ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. IV, 3 SECTIO G 1957

Z Katedry Prawa Administracyjnego UMCS
Kierownik: doc. dr Emanuel Iserzon

Emanuel ISERZON

Prawo państwa do dysponowania kopalinami

Правомочия государства по распоржению полезными ископаемыми

Das Verfügungsrecht des Staates über die Mineralien

> Obiektywny bieg rozwoju jest taki, że od monopolów ... nie można iść naprzód, nie idąc ku socjalizmowi ...
>
> Socjalizm to nic innego jak tylko najbliższy krok naprzód od państwowokapitalistycznego monopolu. Lub inaczej: socjalizm to nic innego jak tylko państwowokapitalistyczny monopol obrócony na służbę całemu ludowi i w tej mierze przestał on być monopolem kapitalistycznym.
>
> W. Lenin: *Grożąca katastrofa i jak z nią walczyć* (wrzesień 1917); *O podatku żywnościowym*, (kwiecień 1921).

WSTĘP

W r. 1876 we wiosce Aljustrel, w południowej części Portugalii, w starożytnej kopalni miedzi i srebra znaleziono tablicę z brązu z wyrytym na niej fragmentem regulaminu górniczego (całość mieściła się na trzech tablicach, z których pozostałe dwie nie zostały odnalezione). W r. 1906 w tej samej miejscowości pod warstwą żużli z czasów cesarstwa rzymskiego znaleziono drugą tablicę z brązu. Obie tablice zawierają fragmenty regulaminu górniczego. Szczególne znaczenie dla poznania rzymskiego prawa górniczego ma inskrypcja na tablicy odkrytej w r. 1906. Zawiera ona tzw. *lex metallis dicta* — coś pośredniego między aktem normatywnym a aktem umowy z górnikiem-przedsiębiorcą, aktem wydanym przez prokuratora cesarskiego do spraw górniczych *(procurator metallorum)* na podstawie powszechnej ustawy górniczej cesarza Hadriana (117—138 n. e.). *Lex* nie jest regulaminem powszechnym, mającym zastosowanie w całym cesarstwie rzymskim. Obowiązywała ona tylko w okręgu górniczym Vipasca. Jest jednak prawie pewne, że wszystkie państwowe

kopalnie podobnej kategorii były poddane takiemu samemu lub podobnemu regulaminowi (Mispoulet). Znaleziony fragment świadczy o tym, że fundamentalne zasady prawa górniczego, których rozwój możemy śledzić przez następne stulecia po nasze czasy, znane były już w postaci conajmniej zalążkowej prawu rzymskiemu II wieku naszej ery. Rzecz jasna, wykładnia tekstu budzi niejedną wątpliwość. Ale odnoszą się one raczej tylko do kwestii, czy instytucje, które leżą u podstawy postanowień tego regulaminu górniczego należy uważać za ukształtowane i zbliżające się do późniejszej, uformowanej ich postaci, czy też można wykryć w nich tylko zalążki instytucji nowoczesnych.

Zamieszczony na tablicy fragment tekstu kończy się słowami: „...i aby ten, który zajął te kopalnie albo je otrzymał w przydziale (*puteos quos occupaverit adsignatosque acceperit*), zachował w czasie pracy granice, w jakich je otrzymał i nie wykraczał poza nie, nie zbierał odpadków i nie przedsiębrał borowań poza granicami przydzielonej kopalni, tak iżby..." (par. 17). Ten zakaz świadczy o tym, że jednym z rodzajów nabywania kopalni było zajęcie (*occupatio*) kopalni w drodze faktu (przemysłowiec-górnik jest nazwany w tekście jeden raz *occupator* i kilka razy *colonus*). Czy mamy do czynienia z zalążkiem woli górniczej — podstawowej instytucji feudalnego i kapitalistycznego prawa górniczego?

Ani w attyckim, ani w rzymskim prawie górniczym nie znajdujemy „woli górniczej" — o ile szukamy w nich tej instytucji w postaci ukształtowanej w średniowieczu albo czasach późniejszych (Schönbauer: „...weder das griechische noch das römische oder provinziale (Recht) das Institut... der deutschrechtlichen — ausgebildenten — Bergbaufreiheit kannte"... „im Staatsgebiete der Athener... keine Bergbaufreiheit im deutschrechtlichen Sinne gegeben habe"). Ale fakt istnienia możliwości uprawiania przemysłu górniczego przez zajęcie kopalni państwowych — o czym przekonywuje nas nasz fragment *legis metallis dicta* — jest przecież już zalążkiem owej woli górniczej.

Klasyczne prawo rzymskie nie dopuszcza w zasadzie możliwości uprawiania przemysłu górniczego wbrew woli właściciela prywatnego (*Si constat in tuo agro lapidicinas esse, invito te nec privato nec publico nomine quisquam lapidem caedere potest, cui id faciendi ius non est...*, Ulp. Dig. 8, 4, 13, 1) — ale zasadę tę przyjmuje z zastrzeżeniem: „chyba że istnieje taki zwyczaj" (*nisi talis consuetudo consistat*, ibidem). Zastrzeżenie, że wspomniana zasada obowiązuje o tyle, o ile nie ma zwyczaju odmiennego, świadczy o tym, że podobne zwyczaje istniały. Biorąc pod uwagę wielką doniosłość, jaką prawnicy rzymscy

przypisywali zwyczajowi musimy dojść do wniosku, że Ulpian nie nazwałby „zwyczajem" *(consuetudo)* pewnej praktyki, gdyby nie miała ona wszystkich cech zwyczaju jako źródła prawa. A jeśli istniały choćby gdzieniegdzie w cesarstwie rzymskim II w. n.e. zwyczaje dopuszczające wydobywanie kopalin wbrew woli właściciela gruntu, mówi to o rozwijającej się idei „woli górniczej" wbrew panującej zasadzie przeciwnej.

Ale w IV w. n. e. i sama zasada uległa zmianie. Ustawa cesarza Konstantyna z r. 320 n. e. dla prowincji Afryki przyznaje każdemu prawo wydobywania marmurów. Ustawa cesarza Juliana z r. 363 n. e. adresowana do comes Orientis ma podobną treść. Dla Macedonii i Ilirii wydał analogiczną ustawę cesarz Gracjan w r. 376 n. e. Te ustawy (mające znaczenie terenowe) nie przewidują żadnego czynszu. W r. 382 n. e. cesarz Teodozjusz wydał dla Cesarstwa Wschodniego ustawę generalną, według której każdy został uprawniony do wydobywania marmurów z prywatnych gruntów — pod warunkiem płacenia czynszu w naturze na rzecz fiskusu i właściciela. Walentynian I ustawą z r. 367 n. e. zezwolił wszystkim wydobywanie złota na gruntach prywatnych pod warunkiem płacenia czynszu w naturze *(canon metallicus)* i sprzedaży pozostałej części wydobytego metalu fiskusowi.

Ten stan rzeczy już stwarza instytucję woli górniczej (Kübler).

Wedle sensu par. 1 naszego fragmentu górnik-przemysłowiec, który zajął kopalnię *(occupator, colonus)* jest obowiązany przed przystąpieniem do wytapiania metalu wpłacić prokuratorowi cesarza cenę połowy kopalni — ponieważ przez okupację okupujący nabywa tylko połowę kopalni, a dla uzyskania możliwości eksploatowania kopalni powinien odkupić drugą połowę (Mispoulet, Kübler); jeśli occupator tego nie uczyni, procurator metallorum skonfiskuje połowę kopalni, nabytą przez occupator'a w drodze okupacji, a następnie sprzeda całą kopalnię osobie trzeciej *(puteum universum procurator metallorum vendito).* W następnym paragrafie czytamy o tym, że jeśli chodzi o kopalnię srebra *(puteus argentarius)*, połowa, która należy do fiskusu, należy na prawie własności do tego *(ad eum pertineat proprietas partis, quae ad fiscum pertinebit)*, kto pierwszy zaofiaruje cenę *(pretium)* i wniesie do fiskusu 4.000 sestercji (pierwsza rata?). Według dalszych postanowień, górnik jest uprawniony do przyjęcia innych osób „na spółkę" według swego wyboru *(occupatori puteorum socios quos volet habere liceto)* oraz do s p r z e d a n i a *(vendere)* lub d a r o w a n i a *(donare)* swej części (par. 6 i 8).

Jaki jest charakter uprawnień górnika-przemysłowca według omawianej *lex metallis dicta?* Zagadnienie jest wielce sporne.

Górnik jako occupator kopalni zyskuje część kopalni *(pars occupatoris)*. Do fiskusu należy druga połowa *(pars dimidia ad fiscum pertinens)*. Część kopalni, należąca do fiskusu, po dopełnieniu przez górnika formalności związanych z wykupieniem, staje się jego „własnością" *(ad eum pertineat proprietas partis quae ad fiscum pertinebit)*. Occupator powinien przed przystąpieniem do eksploatacji (przed pierwszym wytopieniem metalu z rudy) zapłacić prokuratorowi cenę drugiej połowy kopalni należącej do fiskusu. W drodze sankcji za niewykonanie przez górnika tego obowiązku, prokurator sprzedaje całą kopalnię. Górnik może swój udział w spółce kopalnianej sprzedać *(vendere)* lub darować *(donare)*, a więc na pewno udział górnika jest przedmiotem spadkobrania. Prawo górnika nie jest ograniczone terminem (Mispoulet kwalifikuje to prawo jako *ius perpetuum*, prawo wieczyste). — Czy te cechy stosunku prawnego nie świadczą o tym, że prawo eksploatacji kopalni oddziela się od własności gruntu — że więc powstaje po stronie górnika-przemysłowca specyficzny zespół uprawnień zwanych w XIX w. „prawem własności górniczej"? „Można niemal twierdzić *(on pourrait presque dire)*, pisał przed 50 laty jeden ze znawców prawa rzymskiego, Mispoulet, że zrealizowano w Rzymie odważne hasło naszych czasów: „oddać kopalnie górnikom", że w Rzymie przyjęto rozróżnienie między własnością gruntu a prawem eksploatacji złóż — przypomina to wielką innowację wprowadzoną naszym (napoleońskim) prawem z r. 1810". Schönbauer, jeden z największych znawców rzymskiego prawa górniczego, stanowczo temu zaprzecza. Jego zdaniem, prawu rzymskiemu nie była znana instytucja własności górniczej, a omawiany stosunek była to dzierżawa z czynszem w postaci części owoców *(colonia partiaria)*. Jednakże sam Schönbauer przyznaje, że nie jest to prawdziwa dzierżawa *(nicht eine eigentliche Pacht)*, ponieważ w stosunkach górniczych sam przedmiot dzierżawy ulega zniszczeniu, co jest sprzeczne z ideą dzierżawy. Jego krytyk, Kübler, który zgadza się z tym, że nie mamy tu do czynienia z własnością górniczą, zwalcza zakwalifikowanie stosunku jako dzierżawy. Kübler zauważa, że dzierżawca może wprawdzie płacić czynsz w postaci części owoców, ale „nie uzyskuje on własności idealnej części przedmiotu dzierżawy (w tym przypadku byłby on socius...), a już bynajmniej nie jest obowiązany do odkupienia od wydzierżawiającego połowy drugiej części". Jak można w tym ujęciu pogodzić zaprzeczenie istnienia własności górniczej z twierdzeniem, że górnik rzymski zyskiwał „własność idealnej połowy przedmiotu dzierżawy"? Kübler jest skłonny dopatrywać się analogii między omawianym stosunkiem a stosunkiem, który powstaje według prawa rzymskiego w wypadku znalezienia skarbu na obcym gruncie: znalazca zyskuje

własność połowy skarbu, druga połowa przypada na własność właścicielowi gruntu. Ale czy według tej koncepcji uprawnienia znalazcy skarbu i właściciela gruntu nie są uprawnieniami odrębnymi od własności gruntu? Przecież rzymskie prawo klasyczne od początku uznało odrębność skarbu, nie zaliczając go do składowej części gruntu (Wróblewski): skarb przed znalezieniem uważano za rzecz niczyją *(Taubenschlag)*.

Można zgodzić się z tym, że „własność", którą zyskuje według lex metallis dicta górnik-przemysłowiec, nie mieści się w ramach klasycznego pojęcia rzymskiej własności, ponieważ przedmiotem owej „własności" górnika nie jest rzecz zmysłowa, lecz prawo. Ale przecież i własność górnicza, „wynaleziona" w XIX w., ma za przedmiot nie rzecz zmysłową, lecz prawo do wydobywania kopalin. I dla Zolla prawo własności górniczej jest tylko „prawem do rzeczowych podobnym". A w monografii o własności w *Répertoire de droit civil* Dalloz'a z r. 1954 czytamy, że „gdy mówimy o własności prawa, słowo „własność" traci swój prawdziwy sens... Rozkwit różnych rodzajów własności niezmysłowych odpowiada niewątpliwie nowym formom zawłaszczenia *(à des formes nouvelles d'appropriation)*, ale posługiwanie się (w tym przypadku) słowem „własność" to tylko nadużycie... Posłużono się pojęciem własności, bo to słowo budziło zaufanie... ale nie mamy tu przed sobą prawdziwej własności". — Par. 50 pruskiej powszechnej ustawy górniczej z r. 1865 stanowi: „Własność górnicza oparta na akcie nadania należy do rzeczy ruchomych". Autorzy pierwszego projektu do tej ustawy unikali terminu „własność górnicza", używając terminu prawo górnicze (*Bergbaurecht)* i uzasadnili swoje stanowisko w sposób następujący: „Minerały są składową częścią nieruchomości... nie mogą one być uważane przed wydobywaniem za rzecz w sensie prawnym... Wskutek tego nie może być mowy o własności minerałów, złóż, pól górniczych lub kopalni ...(podkreślenie — E. I.). Prawo górnicze ma za przedmiot nie panowanie w sensie prawnym nad określonymi rzeczami, ale — ogół różnych uprawnień *(Inbegriff verschiedener Befugnisse)*... „Autorzy pruskiej ustawy z r. 1865 wprowadzili mimo to termin „własność górnicza", ale zastrzegli się w motywach, że czynią tak w tym celu, żeby nie odbiec od dotychczas używanej terminologii. Autorzy zaznaczają z naciskiem: „Nie ma najmniejszej wątpliwości, że w przypadkach uprawnienia górniczego zaliczonego do rzeczy ruchomych, jak obecnie już powszechnie uznano, chodzi o całokształt bardzo różnorodnych, częściowo pojedynczych uprawnień, które różnią się w sposób charakterystyczny od własności cywilistycznej (podkreślenie — E. I.). Wybitny komentator pruskiej ustawy górniczej z r. 1865 Klostermann na podstawie szczegółowej

analizy pojęcia „własności górniczej" dochodzi do wniosku, iż użyty termin *Bergwerkseigentum* jest usprawiedliwiony tym, że w tym przypadku mamy do czynienia z „rodzajem" zmysłowej własności albo z „uprawnieniem własnościowym *(eigentümliches Recht)*, ale „bezpośrednio spokrewnionym z własnością rzeczy *(dem Sacheigentum unmittelbar verwandt)*.

Słowem, nie tylko uprawnienia górnika-przemysłowca za cesarza Hadriana nie mieszczą się w pojęciu własności klasycznej. Również „własność górnicza" formacji kapitalistycznej nie jest „prawdziwą" własnością.

Nie podejmuję zuchwałej próby rozstrzygnięcia sporu między znakomitymi romanistami co do charakteru uprawnień górniczych w cesarstwie rzymskim. Dla celów mojej pracy wystarczy stwierdzenie istnienia sporu. Świadczy on o tym, że dwie instytucje, między którymi upłynęło 16 wieków dziejów ludzkości, są tak do siebie podobne, że dopuszczalne jest przekonanie o istnieniu między nimi łączności rozwojowej.

Par. 6, 7, 8 regulaminu mówi o spółce górniczej i o jej zasadach: „Zajmującemu kopalnie wolno będzie mieć spólników *(socios)*, których sobie upodobał *(quos volet habere)* pod warunkiem, by każdy wspólnik przyczyniał się do ponoszenia wydatków proporcjonalnie do swego udziału *(pro ea parte qua, quis socius erit, impensas conferat)*". Dalej regulamin ustanawia konsekwencje nieuiszczenia przez spólnika kosztów i uprawnienia spólnika do sprzedaży i darowania swego udziału. Mamy więc tu do czynienia ze spółką górniczą w postaci rozwiniętej, która poprzez wieki dalszego rozwoju (włoskie *communitates* i niemieckie *Gewerkschaften*, gwarectwa) przetrwała do naszych dni (u nas w możliwej postaci „spółdzielni pracy" wydobywających kopaliny na podstawie zezwolenia z art. 5 prawa górniczego 1953 r.).

Omawiany fragment regulaminu nie daje materiału, na podstawie którego można by było wyjaśnić, czy i w jakim stopniu na terytorium ówczesnego imperium Rzymskiego obowiązywała zasada dysponowania przez państwo kopalinami. Wielu znawców historii prawa rzymskiego utrzymuje, że od panowania Tyberiusza (13—37 n. e.) czy też od II wieku n. e. państwu rzymskiemu służyło regale górnicze w stosunku do wszystkich kopalin tak prywatnych *(metalla privata)* jak publicznych *(metalla publica)*. Państwo rzymskie mogło ponoć dysponować nimi na rzecz osób według swego wyboru i na warunkach według uznania (Arndt, Binder, Neuburg). Ten pogląd jest zwalczany (Schönbauer, Kübler). Ale jest ustalone, że od czasów cesarstwa państwo rzymskie objawia tendencję do koncentrowania znaczniejszych kopalni

w swym posiadaniu (w drodze konfiskaty i spadkobrania). Pliniusz (23—79 n.e.) w *Historia naturalis* czyni wzmiankę, że istniała uchwała senatu, zakazująca eksploatacji kopalin w Italii. W każdym razie można uważać za ustalone, że już w IV w. n. e. osoby prywatne nie miały swobody dysponowania kopalinami i że państwo miało pod tym względem monopol.

Można więc w tym wypadku mówić, używając nazwy średniowiecznej, o zalążku regale górniczego, podstawowej instytucji dysponowania przez państwo kopalinami — czy to w specyficznej koncepcji średniowiecznej czy w kapitalistycznej postaci władczego prawa państwa do nadawania „własności górniczej", czy wreszcie w postaci wielkokapitalistycznej „nacjonalizacji" poszczególnych kategorii kopalin, od której już tylko „najbliższy krok naprzód" (Lenin) do socjalistycznego unarodowienia kopalin [1]).

*

Socjalizm nie może wyskoczyć niby Minerwa z głowy Jowisza w całym swym rynsztunku, w postaci doskonale ukształtowanej. Socjalizm nie może być porwany bogom przez herosów. I nie mają oni mocy uszczęśliwiania nim poszczególnych narodów w dowolnie wybranym przez siebie momencie. Elementy nowej formacji powstają w łonie poprzedniej, ściślej — poprzednich formacji. Socjalizm nie jest wyjątkiem od tej prawidłowości [2]). Odmienny pogląd byłby zaprzeczeniem istoty rozwoju jako źródła wszystkich zjawisk i wszelkich ich przemian.

Elementami przyszłych formacji powstającymi i rozwijającymi się już w łonie starej formacji są tak warunki gospodarcze, jak i powstające na ich gruncie instytucje prawne. Instytucje prawa górniczego i socjalistycz-

---

[1]) J. B. Mispoulet: *Le régime des mines, à l'époque romaine et au moyen-âge*, 1908, s. VI, VIII, IX, 7, 13, 26, 37, 49, 52 n., 65; E. Schönbauer: *Vom Bodenrecht zum Bergrecht, Studien zur Geschichte des Bergbaurechtes, Zeitschrift der Savigny — Stiftung für Rechtsgeschichte*, LV Band, Romanistiche Abteilung, 1935, s. 184 n, 206, 212, 222; B. Kübler: recenzja pracy E. Schönbauera, *Beitrage zur Geschichte des Bergbaurechtes, Zeitschrift...* (jak wyżej), XIX Band, Romanistische Abteilung, 1929, s. 569, 574, 570, 571, 573, 574; F. Zoll: *Prawo cywilne w zarysie*, 1947, t. II, z. 1, s. 22 n.; Dalloz: *Répertoire de droit civil*, t. IV, nr 8, s. 281; S. Wróblewski: *Zarys wykładu prawa rzymskiego*, 1916, Dz. I, 216 n., 327; R. Taubenschlag: *Rzymskie prawo prywatne na tle praw antycznych*, 1955, s. 133; R. Klostermann: *Das allgemeine Berggesetz für die Preussischen Staaten*, 1874, s. 125, odsyłacz 106.

[2]) E. Lipiński podkreśla za Marksem, że np. spółki akcyjne były formą przejściową do socjalizmu, „albowiem w spółce akcyjnej zanika wpływ i rola indywidualnego kapitalisty... praca zwierzchniego kierownictwa odrywa się od własności kapitału... Fabryki spółdzielcze dostarczają dowodu, że kapitalista jako funkcjonariusz produkcji staje się osobistością zbędną" (*Rewizje III*, „Nowa Kultura", 1956, nr 52—53).

nego prawa górniczego w szczególności są produktem całego rozwoju historycznego tego prawa — przede wszystkim postępowych jego elementów.

Jest to założenie niniejszej pracy.

I. FEUDALNE PRAWO GÓRNICZE

1. Uwagi ogólne

1. W starożytnej społeczności niewolniczej indywidualna własność ziemska kształtowała się stopniowo w procesie rozkładu wspólnoty pierwotnej. Indywidualna własność ziemska nie przybrała tu jednak nigdy postaci zupełnej. Idea wspólnoty jako podmiotu własności nie wygasa. A gdy następcą prawnym wspólnoty staje się państwo — z chwilą jego ukształtowania — uważa się ono za zwierzchniego właściciela całej ziemi. Posiadacze poszczególnych jej obszarów są tylko faktycznymi posiadaczami albo właścicielami, którzy swój tytuł dzielą z właścicielem zwierzchnim.

Odpowiednio do tego, prawo do kopalin nie stało się tu indywidualnym: było ono przedmiotem własności państwa [1]).

W Egipcie królowie opanowali kopalnie. W Atenach kopaliny były własnością państwa. Było to uprawnienie odrębne od prawa do powierzchni, które mogło należeć do innej osoby. Państwo nadawało prawo do wydobywania kopalin na pewien okres czasu. Koncesjonariusz płacił państwu czynsz [2]).

Jedynie w Rzymie wykształciła się w postaci doskonałej indywidualna własność gruntu *(absolutum dominium)*. Konsekwencją tego było, że kopaliny stały się przedmiotem tej samej własności indywidualnej, co powierzchnia. Minerały jako „owoce" gruntu, traktowane były jako część składowa przedmiotu własności właściciela gruntu [3]).

Taka była zasada klasycznego prawa rzymskiego, własności *ex iure Quiritium*, własności, która rozciąga się *in infinitum ad coelum, ad inferos* i dlatego obejmuje kopaliny, które według ówczesnych pojęć rodziły się niby owoce i w miarę eksploatacji odradzały się w łonie ziemi. Ten

---

[1]) R. Taubenschlag: *The law of Greco-Roman Egipt in the light of the papyri*, 1955, s. 666; L. Dembo: *Ziemielnyje prawootnoszenija w kłasowo-antagonisticzeskom obszczestwie*, 1954, s. 61, 62, 78; F. Luchaire: *Le problème de la propriété des mines et ses solution dans l'Antiquité*, Annales Universitatis Saraviensis, 1954, III, 3/4, s. 231 n.

[2]) F. Luchaire: *loc. cit.*

[3]) St. Wróblewski: *Zarys wykładu prawa rzymskiego*, Dział 1, 1916, s. 326; F. Luchaire: *op. cit.*, s. 233; J. B. Mispoulet: *Le régime des mines à l'époque romaine d'après les tables d'Aljustrel*, 1908, s. 51 n.

stan prawny mógł się utrzymać póty, póki kopaliny nie odgrywały w życiu państwowym większej roli gospodarczej i państwo wskutek tego nie interesowało się nimi.

Gdy z rozwojem gospodarczym wzrosło znaczenie minerałów jako bogactwa narodowego, państwo dąży do uzyskania możliwie szerszego dysponowania kopalinami i zawłaszcza je różnymi drogami. Państwo kupuje dobre kopalnie i nie cofa się przed konfiskatą najlepszych, tak iż zyskuje niemal faktyczny monopol w tej dziedzinie na półwyspie Apenińskim. Ale najbardziej wzbogaciły stan posiadania państwa w dziedzinie kopalnictwa podboje poza granicami Italii [4]).

Z rozszerzeniem zwierzchnictwa Rzymu na kraje poza Italią sytuacja uległa zmianie. Grunty poza Italią i, rzecz jasna, ich wnętrze stały się przedmiotem zwierzchniej własności państwa rzymskiego. Taki stan prawny odpowiadał panującemu poza granicami półwyspu Apenińskiego poglądowi na państwo jako właściciela ziemi i jej wnętrza. Dlatego posiadacze poszczególnych gruntów nie mogli być uważani za ich zupełnych właścicieli. Byli oni traktowani jako ich posiadacze. Podobnie jak powierzchnia, wnętrze ziemi uważane było za przedmiot własności państwowej.

Państwo eksploatowało kopalnie przez powierzenie wydobywania kopalin publikanom za opłatą, przez udzielenie odpłatnej koncesji jednostkom i przez bezpośrednią eksploatację na własny rachunek przy pomocy *procuratores metalli* (lub *metallorum*) [5]).

Z biegiem czasu zatarła się różnica między gruntami prowincjonalnymi a italskimi, między romanistyczną a prowincjonalną własnością ziemską. Ostateczne zakończenie tego procesu nastąpiło za czasów Justyniana (VI w.). Posiadacze gruntów prowincjonalnych stali się ich właścicielami, jeśli nie teoretycznie, to praktycznie [6]).

Sądzić należy, że ten proces zrównania charakteru własności italskiej — zupełnej i prowincjonalnej — ograniczonej, wpłynął na powstanie kompromisowej, jednolitej dla całego cesarstwa zasady ograniczenia uprawnienia właściciela gruntu w odniesieniu do kopalin. Przypuszczać należy, że proces ten sugerował możliwość oddzielenia własności gruntu

---

[4]) Luchaire: *op. cit.*, s. 234.

[5]) St. Wróblewski: *op. cit.*, s. 34; A. Wieniediktow: *Państwowa własność socjalistyczna* (tłum.), 1952, s. 77; L. Dembo: *op. cit.*, s. 75 n; R. Taubenschlag i W. Kozubski: *Historia i instytucje rzymskiego prawa prywatnego*, 1947, s. 129; R. Taubenschlag: *Rzymskie prawo prywatne na tle praw antycznych*, 1955, s. 123; F. Luchaire: *op. cit.*, s. 235.

[6]) Por. A. Wieniediktow: *op. cit.*, s. 78; R. Taubenschlag: *op. cit.*, s. 125, n.

od prawa do wydobywania kopalin [7]), gdy wymagała tego polityka wzmożenia produkcji. Koncepcja ta przybrała w II w. n.e. specyficzne formy (ob. Wstęp). W IV w. konstytucje cesarskie wprowadzają zasadę, że każdemu wolno poszukiwać określonych w tych konstytucjach minerałów na obcym, prywatnym gruncie za odpowiednią opłatą na rzecz fiskusu (*fiscus Caesaris*, który od początku był przeznaczony na cele publiczne, a w tym czasie już wchłonął *aerarium* jako skarb rzeczypospolitej i był przeznaczony na cele państwowe) i właściciela gruntu [8]). Przywodzi to na myśl średniowieczną „wolność górniczą".

Późniejsza idea regale i wolności górniczej nie jest pochodzenia rzymskiego lecz germańskiego, ale ta przyniesiona przez Germanów, panująca w średniowieczu idea odłączenia uprawnienia państwa do eksploatacji kopalin od prawa własności znalazła na obszarach prawa rzymskiego podatny grunt w pokrewnej koncepcji, której wyrazem były wspomniane konstytucje cesarskie IV w. n. e. [9]).

2. Zaborcze pochodzenie organizacji państwowych Europy zachodniej, które powstały na obszarze Imperium Rzymskiego oraz odbywający się równocześnie z zaborami rozkład germańskiej wspólnoty rodowej — sprawiły, że zdobywcy stali się spadkobiercami uprawnień wspólnoty względem ziemi: uważali oni siebie i uważani byli za właścicieli ziemi i wnętrza. Takie jest źródło instytucji królewszczyzny (regale).

Królowie frankońscy już po zdobyciu większej części Galii (VI w.) stali się wielkimi posiadaczami ziemskimi. Zagarnęli oni wszystkie ziemie fiskusu rzymskiego, a także inne ziemie — wspólnot gminnych, bezdziedziczne oraz ziemie skonfiskowane odmawiającym posłuszeństwa obszarnikom. Z tego funduszu królowie nadawali ziemie swym dworzanom i kościołowi. Powstało obszarnictwo również przez koncentrację ziem

---

[7]) M i s p o u l e t (*op. cit.*, s. 52 n.) uważa, że idea odrębności praw do kopalin od własności nie była obca prawnikom rzymskim, w szczególności Ulpianowi. Komentując tekst odkrytej w miejscowości Aljustrel (płd. Portugalia) tablicy brązowej zawierającej regulamin górniczy (*lex metallis dicta*) z czasów Hadriana (117—138 n. e.), autor utrzymuje, że ten dokument przyjmuje „la distinction entre la propriété du sol et le droit a l'exploitation de la mine, grande innovation, croyait-on, de notre Loi de 1810" (*op. cit.*, s. IX). Tenże autor powołując się na użyty w tym regulaminie wyraz „proprietas" dla oznaczenia praw przedsiębiorcy górniczego (occupator, colonus) do kopalin na gruncie fiskusu, twierdzi, że termin ten oznacza „une propriété veritable dans la mesure bien entendu où le droit d'exploiter une mine peut être assimilé a la propriété' (*op. cit.*, s. 44).

[8]) S. W r ó b l e w s k i: *op. cit.*, s. 311, 326; F L u c h a i r e: *op. cit.*, s. 236; F. S t i e r - S o m l o: *Fiskus, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft*, II Band, s. 449; B. K ü b l e r: recenzja pracy E. Schönbauer, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte*, 49 Band, Romanische Abteilung, 1929, s. 574.

[9]) Por. M i s p o u l e t: *op. cit.*, s. 65—68.

wspólnot gminnych w rękach poszczególnych członków tej wspólnoty, wskutek różnicowania klasowego: bogacenia się jednych członków kosztem ruiny innych.

Król, dzięki temu że był największym obszarnikiem i dysponował znaczną siłą zbrojną, dostateczną dla utrzymania na wodzy całej ludności, stał się władcą nieograniczonym: traktował państwo jako swój osobisty majątek ziemski, a całą ludność — jako ludzi jemu osobiście podległych.

Prawo feudalne nie rozróżniało tak ściśle jak prawo rzymskie między własnością a posiadaniem. Główną rolę w społeczności feudalnej odgrywało nie prawo wolnej, nie obciążonej uprawnieniem innej osoby własności, ale różne postacie własności skrępowanej, obciążonej, które dawały uprawnionemu jedynie możność ograniczonego korzystania z ziemi bez naruszania uprawnień innego podmiotu prawa własności do tej samej rzeczy, prawa, z kolei — również skrępowanego i ograniczonego.

Recepcja prawa rzymskiego dała możność uregulowania tych, w drodze faktu wytworzonych stosunków. Glosatorzy stworzyli w tym celu doktrynę własności podzielonej *(dominium divisum)*. Uznali oni wasalów *(feudatarius)* za *domini utiles*, a za *domini directi* — wszystkich, których własność była obciążona *emfiteuzą* lub *superficies*, a także właścicieli, których gruntami (jako beneficjum lub lennem) zostali obdarowani wasalowie. Przy takim ujęciu prawnym, właścicielem *optimo iure* wszystkich gruntów jest stojący u szczytu drabiny feudalnej monarcha *(Bodenregal)*, a poddani są tylko właścicielami-użytkownikami, quasi właścicielami i to tylko w stosunku do powierzchni. Kopaliny pozostają przedmiotem regale [10]).

Gdy kopaliny zyskują szczególną wartość gospodarczą i panujący wysuwają swe roszczenia do dysponowania nimi, usłużni prawnicy wychowani na prawie rzymskim znajdują w arsenale tego prawa uzasadnienie dla regale górniczego. Prawnicy ze szkoły bolońskiej układają dla Fryderyka Barbarossy listę regaliów, wśród których figuruje prawo do żup solnych i innych kopalni. Oni to byli natchnieniem dla konstytucji tego króla *De Regalibus* z r. 1158 [11]).

3. Początkowo przez *iura regalia* lub poprostu *regalia* rozumiano w ogóle uprawnienia królewskie bez odróżnienia królewskich praw

---

[10]) Istoria sriednich wieków, pr. zb., 1952, s. 107; Dalloz: *Répertoire de droit civil*, IV, 1954, s. 281; A. Wieniediktow: *op. cit.*, 102 h., 130; M. Rosenberg: *Zarys urządzeń prawnych górnictwa w Polsce pod koniec XVI w.*, 1912, s. 10; S. Guelette: *La nationalisation des houillères* w zbiorze *Les nationalisations en France et à l'étranger, les nationalisations en France*, Paris 1948, s. 85

[11]) F. Luchaire: *L'évolution du droit minier du moyen-âge à nos jours*, Ann. Univ. Saraviensis, 1955, IV, 1, s. 48.

zwierzchniczych od królewskich uprawnień prywatnych. Regaliami już w XII w. nazywano drogi publiczne, rzeki żeglowne, porty, monetę grzywny i kary, dobra bezdziedziczne, wymiar sprawiedliwości, dochód z połowu ryb i wydobycia soli, dobra skonfiskowane winnym przestępstwa *laesae maiestatis* itp. Szczególną rolę odegrały regalia w chwili, gdy dochód z domen królewskich (osobistych, przez króla gospodarowanych majątków) stawał się niewystarczający dla pokrywania wydatków państwowych, a uzyskanie zgody stanów na podatki było utrudnione. Ustanowienie bowiem nowych regaliów było łatwe. Często mogło to nastąpić nawet bez zgody stanów. Majątki bezpańskie, spadki bezdziedziczne, różnego rodzaju gałęzie handlu i produkcji, wydobywanie soli i minerałów, łowiectwo, rybołówstwo, prowadzenie wiatraków, a nawet ostrzenie noży i czyszczenie kominów — wszystko to stawało się przedmiotem regale.

Królowie przeważnie nie korzystają bezpośrednio ze swego *ius regale*. Pozwalają oni wykonywać je innym za opłatą. Jeśli chodzi o regale górnicze — za uiszczeniem opłaty lub daniny górniczej (*Frone-olbora*)[12]). Zezwolenie królewskie (przywilej) jest tytułem do wykonywania górnictwa w obrębie danego pola górniczego.

Z rozwojem stosunków feudalnych zwierzchnikiem górniczym (*Bergherr*), podmiotem regale, przestaje być wyłącznie król. Podmiotem regale górniczego stają się również wielcy władcy poszczególnych ziem (*Landesherren*)[13]).

Dysponenci regale górniczego zazdrośnie pilnowali swych uprawnień. Były one źródłem znacznych dochodów, albowiem wydobycie minerałów było najpoważniejszą gałęzią przemysłu. Dlatego też przybrało ono specyficzne formy organizacyjne.

Technika górnicza była w wiekach średnich prymitywna i uciążliwa w stosowaniu. Kopalnie znajdowały się w okolicach górzystych, mało zaludnionych. Amatorów górnictwa było mało, tym bardziej że niektóre sposoby techniczne były tajemnicą zawodową. Produkt był wysoce wartościowy. Metali było wówczas na rynku mało, a były one bardzo poszukiwane: srebro — do bicia monety, żelazo — do wyrobu broni i narzędzi, cynk i ołów — do wyrobu sprzętu. To było powodem, dlaczego górnicy, szczególnie w Niemczech i Anglii tworzyli potężne organizacje dla ochrony swoich uprawnień do poszukiwania i wydobywania. Uzyskiwali oni specjalne przywileje. Na przykład w Devon i Cornwall górnicy, którzy wydo-

---

[12]) *Gesta Dagoberti* wzmiankują, że Dagobert I w r. 635 ofiarował na pokrycie dachem bazyliki w St. Denis 8000 funtów ołowiu z czynszu w naturze płaconego przez górników wydobywających ten metal (L. Luchaire: *L'évolution* ... (jak wyżej), s. 47.

[13]) M. Rosenberg: *Studia górnicze*. Czasopismo prawnicze i ekonomiczne, XIX, 1921, nr 5—6, s. 126.

bywali cynę, nie mogli być traktowani jako chłopi pańszczyźniani. Mogli oni poszukiwać i stawiać znaki graniczne w obu hrabstwach, płacąc właścicielowi ziemi 1/10 czy 1/15 wydobytego produktu. Byli oni uprawnieni do zmiany biegu potoków. Mogli żądać od właściciela ziemi sprzedaży im opału. Mieli oni własne sądy i byli poddani jurysdykcji specjalnych urzędników królewskich. Ponadto mieli oni własne parlamenty, jeden dla Devon, drugi — dla Cornwall, które uchwalały dla górników ustawy. Mieli oni prawo sprzeciwić się ustawom państwowym, które naruszały ich przywileje górnicze. Płacąc specjalny podatek na rzecz króla, byli oni wolni od powszechnych podatków i służby wojskowej [14]).

W okresie czasu od połowy IV do połowy XVIII w. dwie gałęzie przemysłu wykazywały znaczniejszy rozwój — tkactwo i górnictwo, zwłaszcza to ostatnie. Ulepszenia w wyposażeniu i metodach wydobywania kopalin, wypławianiu i oczyszczaniu metali spowodowały rozszerzenie zaopatrzenia rynku w srebro, miedź, ołów, cynę, cynk i żelazo oraz większą produkcję takich stopów jak brąz i mosiądz. Rozwój górnictwa przyczynił się do rozwoju przemysłu metalowego. W związku z tym, że ten przemysł potrzebował paliwa, rozwinęło się wydobycie węgla i tam, gdzie on był dostępny i przeto tani, zastąpił drzewo [15]).

Rozwój górnictwa sprawia, że panujący w tym czasie walczą z obszarnikami — feudałami o regale górnicze. Tam, gdzie zajęli oni niezależne od obszarników pozycję, zachowali oni regale górnicze; natomiast w krajach, w których panujący zmuszeni byli opierać się w swej polityce na obszarnikach (Polska, Anglia, Rosja), ostatni uzyskali dysponowanie kopalinami.

W XVI w. powstał podział regaliów na dwie grupy: 1) *regalia maiora* albo *essentialia* — są to takie uprawnienia zwierzchnie, które są związane z istotą władzy państwowej, np. wymiar sprawiedliwości, zwierzchnictwo państwowe itp; te uprawnienia nie mogą być przenoszone na inne osoby i 2) *regalia minora* albo *accidentalia* — są to różne uprawnienia monarchy o charakterze gospodarczym i fiskalnym, których przykłady przytoczono wyżej; te uprawnienia, w ich liczbie regale górnicze mogły być przenoszone na osoby prywatne [16]). Regale górnicze w jego ukształtowanej postaci było uważane za własność kopalin [17]).

[14]) S. Bancroft Clough, Ch. Woolsey Cole: *Economic History of Europe*, 1952, s. 39.

[15]) H. Heaton: *Economic History of Europe*, 1948, s. 215.

[16]) A. Zycha: *Das Recht des ältesten deutschen Bergbaues bis ins 13 Jahrhundert*, 1899, s. 159; I. Ozierow: *Riegaii, Encykłopiediczeskij Słowar*, 1898, połt. 51; F. Neumark: *Regalien, Handwörterbuch der Staatswissenschaften* IV Band, IV Auflage 1925; E. Künssberg: *Regalien, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft*, IV Band, 1927.

[17]) C. J. B. Karsten: *Grundriss der deutschen Bergrechtslehre*, 1828, s. 6:

4. Przejście regale górniczego na terytorialnych władców przekształciło istotę tego regale. Stało się ono za sprawą feudałów miejscowych, którzy dążyli do uczynienia regale bardziej dochodowym — z uprawnienia majątkowego uprawnieniem do ingerencji w przemysł górniczy, do regulowania i organizowania tego przemysłu. Z drugiej strony, górnicy wskutek wyczerpania się pokładów dążyli do uzyskania nieograniczonych możliwości poszukiwania i wydobywania kopalin, możliwości dotąd krępowanych przez posiadaczy gruntów; górnicy dążyli do uniezależnienia się od właściciela gruntu i do upowszechnienia „woli górniczej". Interesy dysponenta regale i górników zbiegły się. Dysponenci regale przenosili prawo wydobywania na spółki górnicze, gwarectwa, uniezależniając je od właściciela gruntu. Z odsunięciem na plan dalszy właściciela gruntu łączy się powstanie tzw. powszechnej woli górniczej [18]).

Początkowo istnienie regale nie oznaczało, że posiadacz gruntu musi tolerować prowadzenie przez obcych przedsiębiorców na jego gruncie poszukiwań i wydobywanie przez nich kopalin. Poszukiwania i wydobywania kopalin mogły odbywać się tylko za zgodą właściciela gruntu. Ale z rozwojem stosunków kapitalistycznych, wzmaga się poszukiwanie przez posiadaczy kapitału pieniężnego korzystnej dlań lokaty. Feudał posiadający prawo regale, dążąc do podniesienia jego dochodowości przez wydzierżawienie regale kapitaliście, przezwyciężył opór właściciela gruntu. Interes ostatniego musiał ustąpić na plan dalszy wobec zbieżnych interesów feudała i szukającego lokaty kapitalisty.

Już w XII w. posiadacze regaliów ustanawiali na pewnych obszarach kraju wolność górniczą dla zachęcenia do poszukiwań górniczych i wydobywania minerałów. Przez wolność górniczą rozumiało się uprawnienie dla każdego do wykonywania robót poszukiwawczych wszędzie, nawet na gruncie należącym do innej osoby połączone z prawem do uzyskania, w razie odkrycia, pierwszeństwa nadania, oraz inne bardzo daleko idące przywileje, nie pozostające w związku przedmiotowym z górnictwem, np. zwolnienie przedsiębiorców górniczych i robotników od służby wojskowej, znaczne ulgi podatkowe itp. [19]).

„Das Bergregal besteht nicht in dem Rechte des Staates, gewisse Nutzungen von der Gewinnung der Mineralien zu ziehen, oder Abgaben davon zu erheben, sondern in dem vollen und freien Eigentum der unter der Oberfläche vorkommenden und dem Hoheitsrechte vorbehaltenen Mineralien, (podkreślenie — E. I.); A. Zycha: *op. cit.*, s. 159, nazywa przekazane przez cesarzy niemieckich władcom terytorialnym regale górnicze „theoretisches Eigentum an den Metallschätzen".

[18]) A. Zycha: *op. cit.*, s. 158 n.

[19]) R. Müller-Erzbach: *Das Bergrecht Preussens und weiteren Deutschlands*, Erste Hälfte, 1916, s. 75 n.

Opisany wyżej proces przekształcenia się regale górniczego z uprawnienia majątkowego w uprawnienie władcze, doprowadził do oddzielenia prawa poszukiwania i wydobywania kopalin od uprawnień właściciela gruntu. W przebiegu tego procesu powstała instytucja, która w formacji kapitalistycznej przybrała nazwę „własności górniczej [20]).

Tendencje absolutystyczne panujących, ich dążenie do ingerencji w życie gospodarcze poddanych, prowadzą często do zniesienia wolności górniczej i przedsięwzięcia przez monarchę wydobywania na własny rachunek z wyłączeniem kapitalistów (Fryderyk Wielki [21]).

2. Francja

W okresie wczesnego feudalizmu (IX w.) król jest tylko „pierwszym wśród równych". Zajmuje on szczytowe miejsce w hierarchii feudalnej, ale poza granicami swej osobistej posiadłości ziemskiej, godność, jaką piastuje, nie jest związana z jakimkolwiek realnymi uprawnieniami. Stąd wnosić należy, że istniejąca instytucja regale górniczego tylko teoretycznie uprawniała króla do dysponowania kopalinami. Faktycznie dysponowali nimi więksi feudałowie, którzy posiadali w stosunku do swych wasalów dostateczną siłę, by regale górnicze uczynić realnym uprawnieniem, o ile w ogóle w tym okresie gospodarki naturalnej interesowali się dochodem z tego regale. Dysponenci regale górniczego nadawali prawo eksploatowania kopalin różnym osobom [22]).

Dopiero w XII w. rozpoczął się we Francji, wskutek rosnących stosunków towarowo-pieniężnych, proces scalania rozbitego na tysiące posiadłości feudalnych kraju i wzmocnienia władzy królewskiej. Z tego właśnie czasu mamy już wiadomość o sporze między królem a feudałami o regale górnicze: w związku ze wzrostem stosunków towarowo-pieniężnych stało się ono przedmiotem ich zainteresowania. W wyniku sporu feudałom udało się zachować dysponowanie mniej wartościowymi minerałami.

Okres XIII—XV w. był czasem, gdy gospodarka naturalna ustępowała miejsca gospodarce pieniężno-towarowej. Władza króla wzrasta — szczególnie dzięki wzrostowi znaczenia miast i ekonomicznej sile bogatego mieszczaństwa oraz osłabieniu feudałów (wyprawy krzyżowe). Wysuwa się na czoło zarządu krajem kuria królewska. Składa się ona z wasalów króla. Różnorakie już wówczas funkcje państwowe wykonuje w kurii królewskiej kadra urzędników pochodzenia burżuazyjnego, którzy dobrze rozumieją zbieżne potrzeby swej klasy i króla w warunkach gospodarki pieniężno-towarowej.

Król odczuwa wciąż wzrastającą potrzebę środków pieniężnych dla zarządu krajem i, rzecz jasna, jak oka w głowie pilnuje należących do niego dochodów z gór-

---

[20]) C. J. B. Karsten: *op. cit.*, s. 10 n.

[21]) R. Müller-Erzbach: *Die allgemeinen rechtlichen Verhältnisse des Bergbaus, Handwörterbuch der Staatswissenschaften,* II Band, 1924, s. 478.

[22]) Por. R. Latouche: *La Gaule mérovingienne, Histoire de France, ouvrage publié sous la direction de Marcel Reinhard,* T. I, 1954, s. 129 n.; J. Devisse: *La France Carolingienne,* tamże, s. 146 n.; F. Luchaire: *L'évolution* ... (jak wyżej), s. 47 n.; *Bolszaja Sowietskaja Encykłopiedija,* t. 58, 1936, s. 478 i t. 57, 1936, s. 130.

nictwa, które właśnie w tym czasie zaczyna wysuwać się na czoło przemysłu krajowego. Króla popierają w tym mieszczanie i wywodzący się z tej klasy urzędnicy, a zwalczają — feudałowie.

Za Karola VI (1380—1422) wybuchła wojna domowa między dwiema klikami feudalnymi, których przywódcy, książęta krwi domu królewskiego, dążyli do opanowania władzy w kraju i zdobycia dochodów królewskich. W odpowiedzi na dotkliwe dla szerokich mas ludności nadużycia feudałów, wybuchają powstania mieszczan i chłopów. Oni to zmusili rząd Karola VI do wydania w r. 1413 wielkiego ordonansu, który zapowiadał szereg reform administracyjno-finansowych i usunięcie najbardziej dotkliwych nadużyć. Między innymi ordonans ten, opracowany przy udziale Uniwersytetu Paryskiego, potwierdził na rzecz króla regale górnicze zaprzeczając go *expressis verbis* feudałom — „tak duchownym jak świeckim, niezależnie od ich stanu, godności lub rangi, stanowiska lub powagi". W szczególności ordonans zastrzegł na rzecz króla wyłączne prawo do dziesięciny od wydobycia kopalin, a jednocześnie ustanowił w interesie mieszczaństwa i wbrew interesom obszarników-feudałów wolę górniczą, dozwalając każdemu poszukiwanie i wydobywanie kopalin wszędzie, nawet na obcym gruncie. Ordonans wkładał na feudałów obowiązek udostępniania przemysłowcom górniczym „za uiszczeniem słusznej i odpowiedniej ceny, ścieżek i dróg, wejść i wyjść przez posiadłości, a to dla wykonania ich dzieła i powodzenia wspomnianej pracy". Tekst ordonansu nie zastrzega żadnych specjalnych uprawnień dla właściciela powierzchni. Ordonans w sposób widoczny faworyzuje odkrywcę. Te zasady zostały potwierdzone w ordonansach z lat 1423, 1475 i 1498. W szczególności ordonans z r. 1475 stwierdza prawo każdego do poszukiwania na całym obszarze państwa kopalin bez obowiązku uiszczania odszkodowania na rzecz właściciela gruntu.

Ordonans Ludwika XI (1461—1483) z r. 1471 wyciąga wszystkie konsekwencje z systemu regale. Rozróżnia on pokłady znajdujące się w dobrach królewskich i pokłady znajdujące się w innych posiadłościach. Pierwsze są nadawane osobie oferującej wyższą cenę: są one po prostu sprzedawane. Pokłady znajdujące się w innych dobrach, nie stanowiących dominialnej własności króla są administrowane przez królewski zarząd górniczy, kierowany przez „wielkiego mistrza nadzorującego kopalnie" *(Grand Maître Superintendant des Mines)*. Do niego należy wybór przemysłowca górniczego dla eksploatacji danej kopalni. Tenże ordonans przyznaje właścicielowi powierzchni pewne uprawnienia szczególne. Właściciel jest obowiązany w ciągu dni 40 od wykrycia pokładów kopalin na gruncie, zawiadomić o tym „wielkiego mistrza" pod groźbą utraty jakichkolwiek praw do nich. Właściciel nie jest uprawniony do eksploatowania kopalin bez zezwolenia „wielkiego mistrza". Ten może mu tego przyzwolenia odmówić, jeśli uważa, że nie jest on w stanie należycie prowadzić eksploatacji. Może on udzielić zezwolenia osobie trzeciej pod warunkiem zapłacenia odszkodowania właścicielowi. Ponadto koncesjonariusz jest zawsze obowiązany do uiszczenia $1/10$ produkcji królowi i $1/40$ miejscowemu feudałowi. Właściciel nie może sprzeciwić się poszukiwaniom czynionym na jego gruncie przez agentów „wielkiego mistrza" lub osób, którym on udzieli pozwolenia.

Te zasady były potwierdzone w ordonansach z lat 1483, 1506, 1515, 1519, 1521, 1520 oraz przez deklarację Franciszka I z r. 1530.

W r. 1548 został zniesiony obowiązek płacenia przez koncesjonariusza odszkodowania na rzecz właściciela [23]).

Już w drugiej połowie XVI w. król francuski w pogoni za środkami pieniężnymi coraz częściej korzysta z akumulacji pieniężnej bankierów i kupców dla celów wzmocnienia swej władzy. Król zaciąga u nich pożyczki, a najchętniej wydzierżawia im dochody królewskie. Wielkie kapitały powstawały tu dzięki handlowi, manufakturom i wydzierżawieniu dochodów państwowych, w szczególności dochodów z rozwiniętego już wówczas i czyniącego w XVI w. wielkie postępy górnictwa. Te ostatnie były źródłem kolosalnych fortun. Dochody bowiem dzierżawców dochodów państwowych nieraz wielokrotnie przewyższały kwoty zapłacone przez nich rządowi. Dzięki środkom pieniężnym dostarczanym przez zbogaconych dzierżawców dochodów państwowych król francuski dokonuje zjednoczenia Francji.

Franciszek I (1515—1547) prowadził w ciągu całego swego panowania z małymi tylko przerwami wojny z Karolem V. Wojny te skonsumowały wielkie zasoby pieniężne. Jego następca Henryk II w r. 1548 dla zaspokojenia potrzeb pieniężnych na kontynuowanie wojen z Karolem V znosi wolność górniczą i nadaje z mocy swego regale jednej osobie Rocquet de Roberval przywilej górniczy, rozciągający się na całe państwo. Na podstawie tego przywileju otrzymał de Roberval monopolistyczne prawo poszukiwania i wydobywania na całym obszarze Francji kopalin za odszkodowaniem dla właściciela gruntu za zajęty przez kopalnię grunt bez brania w rachubę wartości kopalin. Roberval otrzymał również prawo wywłaszczania właścicieli z gruntu.

Okres po zakończeniu wojen zewnętrznych (1559) do końca XVI w. był okresem domowych „wojen religijnych", wojen toczonych zaciekle przez kliki feudalne. Ten okres jest znamienny również antyfeudalnymi powstaniami włościaństwa i plebsu miejskiego. W czasie tych wojen wojska królewskie były prawie zawsze zwycięskie właśnie dzięki dysponowanym przez króla zasobom pieniężnym. To czyni zrozumiałym fakt, że w ciągu całego okresu tzw. „wojen religijnych" (tj. do końca XVI w.) utrzymuje się wprowadzona przez Henryka II instytucja kapitalistycznego, prywatnego monopolu górniczego [24]).

Instytucja ta była charakterystyczna dla monarchii absolutnej. Powstanie monarchii absolutnej jest związane z rozwojem stosunków pieniężno-towarowych, wystąpieniem na arenę dziejową mieszczaństwa i wyłonieniem się z niej burżuazji. Król popiera działalność gospodarczą burżuazji. I właśnie ten moment udzielania poparcia burżuazji stanowi źródło pomyślności finansowej dla monarchii absolutnej. Obok zaciągania pożyczek od kapitalistów i wyprzedawania urzędów, wydzierżawianie dochodów państwowych stanowiło główne źródło zaopatrzenia się państwa w środki pieniężne. Wszystkie podatki pośrednie (a nieraz i bezpośrednie) oddawano w dzierżawę spółkom kapitalistów. Spółki te przy pomocy własnej administracji i korzystając ze środków przymusu państwowego osiągały dla siebie wielkie dochody. Wielkie majątki XVI i XVII w. — o czym już była wzmianka — miały za źródło system wydzierżawiania kapitalistom dochodów państwowych. Wydzierżawianie dochodów z regale górniczego przybierało nieraz, jak w wypadku de Ro-

---

[23]) E. L a v i s s e, A. R a m b a u d: *Histoire générale*, t. III, 1894, s. 131 n.; *Bol. Sow. Enc.*, t. 58, 1936, s. 479 n. (O. Wajnsztajn); M. R o s e n b e r g: *Studia*, *op. cit.*, s. 126 n.; F. L u c h a i r e: *L'évolution ... op. cit.*, s. 49.

[24]) *Bol. Sow. Enc.*, t. 58, 1936, s. 485 n. (S. Skazkin); S. D. S k a z k i n: *Istorija sriednich wieków, 1954*, s. 275 n. (pr. zb.); M. R o s e n b e r g: *tamże*.

bervala, postać nadawania monopolistycznego przywileju górniczego. Było ono wyrazem ostrego ukształtowania się w ciągu XVI w. regale górniczego jako nieograniczonego, tylko królowi służącego prawa dysponowania kopalinami.

Henryk IV rozumiał potrzebę uporządkowania gospodarki i finansów kraju zniszczonego przez długotrwałe wojny. On i jego pierwszy minister Sully pragnęli zmniejszyć ciężary podatkowe włościan, by w ten sposób gospodarka rolna dawała szlachcie większe dochody w postaci renty pieniężnej. Taka polityka wymagała nie tylko zmniejszenia wydatków państwowych, ale przede wszystkim ukrócenia zdzierstwa finansistów i otoczenia opieką przemysłu i handlu. Wyrazem tej polityki był edykt z r. 1601 w sprawie górnictwa.

Edykt ten wprowadza wolę górniczą w stosunku do siarki, saletry, węgla, łupka i innych minerałów. Każdy odkrywca złoża ma prawo do uzyskania jego nadania bez obowiązku płacenia dziesięciny królewskiej. Organem nadającym prawo wydobywania minerałów na pewnym obszarze jest wielki mistrz górniczy *(grand maître des mines)*. Właściciel, który odkrył kopaliny, może je wydobywać bez uzyskania nadania od wielkiego mistrza. Ruch kopalni ustala wielki mistrz górniczy. Osoba, która uzyskała nadanie górnicze, nie może być pozbawiona nadania, jeśli prowadzi wydobycie bez przerw i stosuje się do regulaminu ruchu zakładu.

XVII i XVIII w. cechuje dążenie monarchy do uzyskania z nadań górniczych jak największych dochodów dla skarbu i jak największej produkcji dla kraju w drodze wszelkiej ingerencji państwa w przemysł górniczy. Zarządzenia o charakterze ogólnym i indywidualnym są zmienne i często sprzeczne.

Edykt z r. 1601 nie był przeszkodą do tworzenia przez króla z chęci zysku monopolów prywatnych. A samowola wielkiego mistrza górniczego sprawiała, że przedsiębiorcy górniczy byli faktycznie oddani na jego łaskę i niełaskę. Nadania były odwoływane. Przedsiębiorcy prowadzili wskutek tego gospodarkę rabunkową [25]).

Zarządzenie z r. 1762 ograniczyło czas ważności nadania do lat 15. Zapanował system koncesyjny, system gospodarki rabunkowej. Przedsiębiorcy podnosili protesty i skargi z powodu takiego postponowania ich interesów i interesu rozwoju górnictwa. Właściciele gruntów również byli niezadowoleni. Potęgowały się konflikty między przedsiębiorcami i właścicielami. Cierpiała na tym produkcja [26]).

3. Niemcy

Wobec słabości w Niemczech władzy centralnej (cesarskiej), rozdrobnienia państwa i wzrostu władzy możnowładców miejscowych, regale górnicze jak i w ogóle dochody z rzemiosła i handlu w miastach znalazło się w ręku wielkich feudałów. Wyrazem tego procesu była „złota bulla“ cesarza Karola IV z r. 1356. Uznała ona prawo 7 wielkich feudałów (elektorów) do wyboru cesarza i zarazem przyznała im regale górnicze w odniesieniu do wszelkich rud i pokładów soli. Złota bulla rozstrzygnęła walkę o regale na rzecz władców miejscowych. Ale — przynajmniej teoretycznie — cesarze nie rezygnowali widocznie ze swego prawa, skoro w r. 1549 Ferdynand I wydał rozporządzenie, w którym z całą ostrością zaznaczał, że do cesarza należą wszystkie kopalnie i rzeczy znalezione łącznie z innymi regaliami. Wyrazem i zakończeniem tego samego procesu były w trzysta lat później postano-

---

[25]) D. Skazkin: *op cit.*, s. 311; F. Luchaire: *L'évolution ... op. cit.*, s. 50 n.

[26]) M. Rosenberg: *Studia górnicze, op. cit.*, s. 129.

wienia pokoju westfalskiego r. 1648, według którego wszyscy feudałowie, członkowie Rzeszy (książęta, hrabiowie itp.), byli uznani za samodzielne jednostki państwowe i za dysponentów regale w ogóle, a regale górniczego w szczególności (*Regalherren*).

Z przejściem regale górniczego na władców miejscowych uprawnienie to ulegało przekształceniu: dotychczasowe prawo do substancji kopaliny stało się pełnym władztwem w zakresie górnictwa (Zycha).

Do posiadaczy regale górniczego należała jurysdykcja w gminie górniczej. Toteż powodują oni spisanie zwyczajów górniczych albo wydają sami prawa górnicze. Na rozwój prawodawstwa górniczego niemieckiego miało duży wpływ prawodawstwo górnicze saskie i czeskie (w latach 1300—1305 król czeski Wacław II polecił ułożyć przy udziale górników *ius regale montanorum*). Posiadacze regale górniczego regulują przemysł górniczy w najdrobniejszych szczegółach [27]).

Wszystkie te źródła stoją na gruncie regale górniczego, regulując kwestie z tą zasadą związane, a przede wszystkim określają pojęcie wolności górniczej [28]).

Dysponenci regale zezwalali poszczególnym jednostkom na poszukiwanie i wydobywanie minerałów zastrzeżonych ich regale, ale największy dochód z kopalni miał dysponent regale, a nie przedsiębiorca. Przedsiębiorca musiał odstępować swemu panu $^1/_{10}$—$^1/_3$ całej produkcji brutto (tzw. dziesięcina górnicza), obowiązany był stosować się przy wydobywaniu minerałów do rozkazów urzędnika pana feudalnego (właśnie ze względu na jego udział w produkcji). Pan feudalny mógł w każdej chwili objąć eksploatację pewnego pola górniczego we własny zarząd [29]). Mógł również zastawić swe dochody z regale dla zabezpieczenia uzyskanej od kapitalisty pożyczki [30]).

Ten stan rzeczy utrzymywał się w Austrii i Saksonii do r. 1854, w Prusiech do r. 1865 [31]).

4. Anglia

W Anglii królowie dążyli do uczynienia z prawa do wydobywania kopalin regale, ale napotykali na opór ze strony feudałów — właścicieli majątków ziemskich. Już w XIII w., który był okresem zwycięstwa feudałów nad królem, zasada regale ustępuje miejsca zasadzie objęcia kopalin prawem własności gruntu. Walka królów o regale górnicze jednak nie ustawała.

Wiek XVI był w Europie czasem wzmożonego poszukiwania i wydobywania minerałów. Prąd ten rozpoczął się w Europie Centralnej i przeniósł się do Anglii, w połowie XVI w. Anglia posiadała żelazo (uznane za najlepsze na świecie), cynk,

---

[27]) A. Zycha: *op. cit.*, s. 156 n.; M. Müller-Erzbach: *Bergbau, Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, Band II, 1924, s. 480 n.

[28]) J. Krzyżanowski: *Wolność górnicza w Polsce (do końca XIV w.)*, 1935, s. 5.

[29]) J. Buzek: *Administracja górnictwa społecznego*, 1913, s. 234.

[30]) Tak Jakub Fugger pożyczał Habsburgom w pierwszej ćwierci XIV w. pieniądze pod zastaw prawa regale do kopalni miedzi i srebra w Tyrolu, a w r. 1522 zdobył wielkie udziały w tamtejszych kopalniach. Fuggerześrodkował w ręku swoim kopalnie miedzi, srebra i ołowiu na Węgrzech. W r. 1525 Fuggerowie zarobili $1^1/_2$ miliona złotych guldenów (Clough, Cole: *op. cit.*, s. 156).

[31]) Buzek: *op. cit.*, s. 235.

miedź, ołów, cynę i węgiel (wydobycie tego ostatniego wynosiło już w r. 1550 200.000 ton rocznie, w r. 1700 — 3.000.000 ton). Właściciele sami wydobywali albo też wydzierżawiali kopalnie przedsiębiorcom górniczym. Na przemysł górniczy w Anglii rzuciły się w tym czasie kapitały angielskie, niemieckie i holenderskie. Sprowadzono tu setki wykwalifikowanych techników górniczych i górników. W r. 1642 kolonia 4000 cudzoziemców wydobywała i przetapiała miedź w Keswick w północno-zachodnich górach.

Obszarnicy sami brali czynny udział w rozwoju przemysłu górniczego. W Anglii bowiem w XVI w. już się ukształtowała nowa szlachta, częściowo burżuazyjnego pochodzenia, zbogacona na konfiskacie majątków kościelnych, chciwa i szukająca korzystnych interesów, z ducha więc bliska burżuazji — ta szlachta, która w XVII w. była sprzymierzeńcem rewolucyjnej burżuazji. „Posiadanie własnych kopalni, powiada Trevelyan, i zainteresowanie dla ich produkcji nie było uważane za uwłaczające godności największych dygnitarzy kraju". Arystokraci zbogaceni na przemyśle węglowym skupywali kopalnie. Elżbieta nie mogła tak jak inni panujący absolutni postponować interesów obszarników w obronie interesu swego skarbu (korony) i burżuazji. Obie przedsiębiorcze klasy były w równej mierze czynnikami rozwoju przemysłowego kraju. Elżbieta była zmuszona (w r. 1588) zrezygnować z regale górniczego, utwierdzając tylko służące koronie od dawna z mocy *common law* regale w stosunku do złota i srebra (których zresztą wówczas w Anglii nie wydobywano [32]).

Zasada przynależności kopalin do gruntu stała się odtąd obowiązującą normą (*common law*) i jest nią po dziś dzień.

5. Rosja

Od połowy XI w. Rosja stała się krajem podzielonym na wiele drobnych feudalnych jednostek. Udzielny książę traktował swoją „ojcowiznę" (*wotczina*) jak własny folwark. Obok książęcych „ojcowizn" istniały „ojcowizny" bojarów, które uważane były również za samodzielne jednostki feudalne. Cała Rosja znajdowała się w ciągu XIII—XV w. w zależności wasalnej od chanów tatarskich, co utwierdzało rozdrobnienie feudalne.

W ten sposób państwo rosyjskie stało się „zwykłym zbiorowiskiem poszczególnych, niezależnych rozdrobnionych p r y w a t n y c h (podkreślenie moje — E. I.) posiadłości feudalnych, książęcych i bojarskich ojcowizn (wotczin)" (L a s z c z e n k o).

Okres XV—XVII w. był okresem bardzo wolnego procesu stopniowej likwidacji rozpadu feudalnego i tworzenia państwa scentralizowanego. Stosunki pieniężno-towarowe rozwijały się bardzo wolno. Dopiero w XVII w. powstały handel i rynek w skali krajowej.

W XV—XVI w. w Rosji nie było jeszcze mieszczaństwa w znaczeniu zachodnioeuropejskim, tj. stanu, z którego rozwinęła się klasa burżuazji.

Powstająca władza centralna potrzebowała aparatu urzędniczego i wojskowego. Jedynym „kapitałem" i źródłem finansowym, jakim państwo dysponowało dla

---

[32]) *Halsbury's Statutes of England, Second Edition,* V. 16, s. 2; H. H e a t o n: *Economic History of Europe*, 1948, s. 316; C l o u g h, C o l e: *op. cit.*, s. 184; W. S i e m i o n o w: *Istorija sriednich wiekow*, 1951, s. 355 n.; R o s e n b e r g: *op. cit.*, s. 21; G. M. T r e v e l y a n: *English social history*, 1947, s. 107, 187, 156, 320.

opłacenia kadr, była ziemia. Rząd rozdawał ją swym ludziom pod warunkiem pełnienia służby (*pomiestija*).

Przemysł górniczy (wydobywanie żelaza i soli) uprawiali wyłącznie obszarnicy (już w XIV i XV w., był to względnie wielki przemysł) [33]).

W tych warunkach nie mogły powstać w Rosji instytucje regale górniczego i woli górniczej. Warunkami bowiem powstania tych instytucji było istnienie skonsolidowanej, choćby na małym obszarze, władzy państwowej i warstwy zasobnych w środki kapitalistów, pragnących eksploatować pokłady mineralne na obcych ziemiach. Tych warunków brakło Rosji ówczesnej.

Toteż w Rosji przed Piotrem I istniały wprawdzie poszczególne zarządzenia z XVII w., zezwalające na poszukiwanie minerałów wszędzie na obcych gruntach, ale obowiązywała zasada, że dla urządzenia kopalni na obcym gruncie prywatnym niezbędna jest zgoda właściciela [34]).

Wiek XVIII w Rosji był wiekiem rozkwitu monarchii absolutnej, której zalążek obserwujemy już w XVII w. W tym okresie feudał-obszarnik był głównym oparciem politycznym monarchy, a w gospodarce kraju odgrywał on rolę kierowniczą. Jednocześnie formowała się nowa klasa — handlowej, a później przemysłowej burżuazji.

Piotr I, który rozumiał, że w Rosji powstały już warunki dla pchnięcia kraju na drogę rozwoju kapitalistycznego, zdecydował się na radykalne zmiany w ustroju państwowym, społecznym i gospodarczym, celem zlikwidowania zacofania Rosji w porównaniu z zachodem [35]).

Piotr I w swej trosce o rozwój wydobywania szlachetnych i innych metali wydał w r. 1700 ukaz nakładający na każdego obowiązek zawiadomienia administracji państwowej o znanych mu pokładach złota, srebra i innych rud. W r. 1719 Piotr ogłosił przywilej górniczy (*Bergpriwilegija*), w której ogłosił zasadę regale („...do mnie tylko jako monarchy należą kopalnie i ich wykorzystanie"), by „przychylność boska nie pozostawała pod ziemią bez użytku". „Jeśli posiadacz ziemi sam nie ma ochoty budowania zakładów (zawodow), zmuszony będzie znosić, że inni ludzie będą jego ziemię, rudę, minerały przeszukiwać, kopać i wydobywać" — nadmieniał Piotr w tym ukazie [36]). Ten sam akt ogłaszał zasadę woli górniczej. Mianowicie wyraził w nim Piotr swoje przyzwolenie na to, by wszyscy i każdy z osobna wszędzie na swoich lub obcych gruntach mogli „poszukiwać, wytapiać, warzyć i czyścić wszelkie metale i minerały". Odkrywca otrzymać ma od Bergkolegium przywilej (*żałowannaja gramota*), na której podstawie władze miejscowe przydzielają mu obszar górniczy dla prowadzenia przemysłu górniczego. Przemysłowiec ma wynagrodzić właściciela. Skarb ma prawo pierwokupu złota, srebra i miedzi według cen, które ustala Bergkolegium. Do Bergkolegium, zgodnie z duchem ówczesnego merkantylizmu, należało szczegółowe kierownictwo sprawami górnictwa. Zarządzało ono kopalniami rządowymi i przekazywało je w razie potrzeby osobom prywatnym, kontrolowało rozmiary produkcji, urządzenia, zwalniało przed-

---

[33]) P. Laszczenko: *Istorija narodnogo choziajstwa SSSR*, t. I, s. 177 n., 218 n., 267.

[34]) *Encykłopiediczeskij Słowar*, półtom 17, 1893, s. 249.

[35]) Laszczenko: *op. cit.*, s. 353 n.

[36]) W. Strugkow: *Kurs gornogo prawa*, 1907, s. 64 n.; A. Karass: *Gornoje dieło*, Bol. Sow. Enc., t. 17, 1930, s. 712.

siębiorców od służby wojskowej, udzielało pożyczek, troszczyło się o sprowadzenie fachowców zagranicznych, dostarczało chłopów pańszczyźnianych w charakterze robotników, dawało nagrody poszukiwaczom minerałów itd. [37]).

Jakkolwiek monarchia absolutna w Rosji opierała się i za Piotra I na feudałach-obszarnikach, na szlachcie pańszczyźnianej, Piotr tę dyktaturę szlachty utrzymywał w karbach. Ale za jego następców szlachta w osobach swej górnej, nadwornej warstwy, całkowicie opanowała rządy. Polityka ekonomiczna następców Piotra, szczególnie Katarzyny II była determinowana interesem szlachty. Państwo sprzyjało przedsiębiorstwom szlacheckim i głuche było na prośby nieszlacheckich kupców i przemysłowców [38]).

Katarzyna II pod naciskiem szlachty, na której się w swej polityce wewnętrznej opierała, zniosła wprowadzone przez Piotra I regale górnicze i wolę górniczą. W manifeście z 28 czerwca 1782 r. ogłosiła ona, że prawo do kopalin jest objęte prawem własności gruntu. Poszukiwanie i wydobywanie kopalin były pozostawione wyłącznie inicjatywie właściciela gruntu. Uchylony został nawet obowiązek przemysłowca górniczego do dostarczania skarbowi złota i srebra według cen państwowych. Miał on jedynie obowiązek uiszczania podatku w postaci $^1/_{10}$ wydobycia. Nie miało to żadnego znaczenia praktycznego, bo w Rosji ówczesnej tych metali nie wydobywano [39]).

6. Polska

W Polsce po ukształtowaniu się w końcu X i na początku XI w. organizacji państwowej szybko rozwijają się stosunki feudalne. Książę w wyniku rozkładu wspólnoty pierwotnej staje się następcą prawnym wspólnoty jako właściciela ziemi. Nadaje on członkom swej drużyny, swym urzędnikom i duchowieństwu ziemie na zasadach feudalnych. Obszarnicy-feudałowie eksploatowali swe ziemie nakazując pracować na siebie zamieszkałym na nich chłopom (dawnym wolnym członkom wspólnot pierwotnych i niewolnikom), których poddają całkowicie swej władzy, zawłaszczając im nieraz ich ziemię [40]).

Prawo własności ziemskiej ukształtowało się w Polsce tak samo jak w całym europejskim świecie feudalnym. Powstała więc instytucja regale, „królewszczyzny" górniczej, która obok danin, służebności, ceł, opłat targowych itp., stanowiła doniosłą podstawę skarbowości książęcej. Dotyczyło to tak górnictwa solnego jak i kruszcowego.

Wyjątek stanowiło wydobywanie rudy żelaznej. Uprawiali je swobodnie więksi i mniejsi właściciele ziemscy, a nawet chłopi. Eksploatowano zwykle rudy darniowe z pokładów odkrywkowych, a więc bez potrzeby budowania szybów. Rudy żelazne polskie nie były wysokoprocentowe, wytapianie ich nie było szczególnie intratne. Tym przypuszczalnie wytłumaczyć należy brak zainteresowania dla ich eksploatacji ze strony panującego. Instytucja regale w odniesieniu do kopalnictwa rud żelaznych nie wytworzyła się, w braku potrzeby ekonomicznej. Również inne instytucje ówczesnego prawa górniczego w dziedzinie wydobywania rud żelaznych nie wytworzyły się w Polsce z tej samej przyczyny. Właściciele ziemscy a wśród

---

[37]) *Encykłopiediczeskij Słowar, tamże;* Laszczenko: *op. cit.*, t. I, s. 364.

[38]) Laszczenko: *op. cit.*, t. I, s. 406 n.

[39]) W. Strugkow: *op. cit.*, s. 73 n.

[40]) *Istorija Polszy*, t. I, 1954, s. 39 n.; *Historia Polski* t. I, 1955, s. 44, 123 n., 155

nich i król traktowali ten przemysł jako uboczne, nieistotne źródło dochodu z powodu małych rozmiarów produkcji [41]).

Na wydobywanie innych minerałów podlegających regale, żupnicy lub inni urzędnicy królewscy wydawali zezwolenia, zwane licencjami, koncesjami, frysztami — na prowadzenie poszukiwań górniczych (szurfowanie) i wydobywanie. Dotyczyły one terenów dóbr królewskich lub innych. Królowie otrzymywali z tego tytułu od przedsiębiorcy dziesięcinę (olborę).

W Polsce najszybciej i najlepiej rozwinęła się produkcja soli. Koncentrowała się ona w Wieliczce i Bochni, ale sól była również wydobywana w innych częściach kraju.

Żupy solne stanowiły w swej przeważającej części własność skarbu królewskiego. Istniały również prywatne żupy solne. Ostatnie powstały albo w dobrach królewskich w drodze nadania przywileju przez króla, albo w dobrach szlacheckich na skutek zniesienia w stosunku do nich regale. Prywatne żupy solne nie odegrały w Polsce większego znaczenia. Można więc przyjąć istnienie w Polsce królewskiego monopolu solnego. Od panowania Kazimierza Wielkiego coraz więcej uwagi poświęcono górnictwu solnemu.

Król eksploatował żupy solne albo na własny rachunek (przez żupników *ad manus fideles*), albo wydzierżawiał je żupnikom za tenutą. Dochód z żup krakowskich był większy niż ze starostw. W r. 1368 wynosił 18.000 grzywien. Początkowo żupy solne królewskie były prowadzone przez króla na jego własny rachunek pod kierownictwem wyznaczonego przez króla urzędnika — żupnika.

W r. 1368 Kazimierz Wielki kazał zebrać zwyczaje górnicze i wydał pierwszą ordynację prawa górniczego dla żup solnych królewskich. Ta ordynacja stanowiąca przepisy organizacyjne była potwierdzona przez późniejszych królów. Podobny statut dla Bochni wydał w r. 1393 Władysław Jagiełło. Żupnicy byli całkowicie odpowiedzialni za gospodarkę w żupach. W zamian za to obdarzani byli specjalnymi przywilejami, np. podlegali bezpośrednio księciu, sami sprawowali jurysdykcję nad czeladzią. Stopniowo żupnicy stawali się jak gdyby dzierżawcami: w zamian za pewne sumy wpłacone z góry do skarbu królewskiego prowadzili eksploatację faktycznie na rachunek własny [42]).

Wraz z rozwojem gospodarki towarowej rozwijają się inne gałęzie górnictwa, które dostarczają niezbędnych surowców dla rozwoju rzemiosł i handlu. Rozwija się górnictwo tzw. „srebronośnych" rud, tj. ołowiu i cyny oraz miedzi (Olkusz). Nie mamy źródeł dotyczących początków rozwoju tych gałęzi górnictwa. Pierwsze poważne źródło historyczne pochodzi z r. 1374. Jest to przywilej nadany przez Elżbietę Łokietkównę na poszukiwanie, wydobywanie i wytapianie kruszców w zamian za płacenie do skarbu królewskiego dziesięciny górniczej — olbory — w wysokości $^1/_{11}$ dochodu brutto. W kopalniach olkuskich zastosowano nawet „prawo znalazcy".

Żup kruszcowych król nie eksploatował na własny rachunek, wskutek czego w tej dziedzinie panowała inicjatywa i przedsiębiorczość prywatna w drodze uzyskiwania przywileju królewskiego. Królowie, jak wspomniano, przyznawali np. mieszczanom olkuskim prawo trudnienia się w okręgu jednej mili naokoło Olkusza poszukiwaniem i wydobywaniem (przetapianiem) ołowiu i kruszcu z zastrzeżeniem

---

[41]) Z. Wojciechowski: *Państwo Polskie w wiekach średnich*, 1948, s. 84 n.

[42]) N. Gąsiorowska: *Górnictwo i hutnictwo w Polsce*, 1949, s. 52 n.; A. Grodek i I. Kostrowicka: *Historia gospodarcza Polski*, 1955, s. 26.

dla skarbu królewskiego dziesięciny górniczej. Przedsiębiorcy, prowadzący ten przemysł na podstawie przywileju królewskiego — „gwarkowie" — byli użytkownikami żupy. Żupnik (zarządca żupami królewskimi), według statutu Jana Olbrachta dla m. Olkusza, ogłoszonego po jego śmierci w r. 1505, obowiązany był na każdoczesne żądanie każdego człowieka udzielić mu licencji (frysztu) na założenie kopalni w miejscu na to sposobnym. Gwarek, który fryszt otrzymał, bez względu na to, jakiego był stanu lub zawodu, winien był wydobywanie prowadzić bez przerwy, już to bezpośrednio sam, już to przez swych kopaczy. Jeśli przez ponad 4 tygodnie zaniedbał prowadzenie przemysłu, żupnik był władny fryszt nadać komu innemu.

W XV i XVI w. górnictwo olkuskie rozwijało się pomyślnie. Władysław Jagiełło w r. 1426 ustanowił przywilej, którym wyłączył górników spod jurysdykcji zwykłych sądów, oddając ich pod sąd żupnika i zezwolił na używanie czeskich i węgierskich praw górniczych. W r. 1505, jak wspomniano wyżej, ogłoszony został przez Jana Olbrachta dla Olkusza statut górniczy, potwierdzany następnie przez późniejszych Jagiellonów.

Olkuskie prawo górnicze obowiązywało również w kopalniach rud kruszcowych i marmurołomach w Chęcinach i Miedzianogórze pod Kielcami.

Ołów i srebro wydobywano również na Śląsku już w XIII w. w okolicach Bytomia i Tarnowskich Gór. Dochody z nich z tytułu nadań książęcych częściowo należały do tamtejszych zakonów.

Królowie dbali o rozwój górnictwa, poważnego źródła dochodów skarbu. Zwalniali oni miasta górnicze od uciążliwych obowiązków publicznych, pozwalali im rządzić się własnymi prawami a nieraz nawet zwalniali czasowo od płacenia olbory. Idąc na rękę przedsiębiorcom, inwestującym kapitały w górnictwie, królowie nadawali im prawo wyłączności w stosowaniu nowych metod technicznych. Np. taki przywilej otrzymał w r. 1524 krakowianin Kaufman[43]).

Licencje otrzymywali dygnitarze państwowi, możnowładcy, szlachta a także mieszczanie. Rozwój techniki górniczej, konieczność posiadania wiedzy zawodowej i pieniędzy na poszukiwanie i wydobywanie kopalin ukształtowały już w XIII w. zawód przedsiębiorców górniczych tzw. gwarków (lub „gwerków"). Dysponowali oni narzędziami pracy, kapitałem, fachowymi pracownikami, niewykwalifikowaną siłą roboczą. Ich stanowisko odpowiadało stanowisku rzemieślników miejskich (majstrów).

Wzrostowi miast i rozwojowi stosunków towarowo-pieniężnych towarzyszy wszędzie w Europie przekształcenie ustroju feudalnego w nową formę monarchii feudalnej, mianowicie w monarchię stanową. W Polsce proces ten odbył się w okresie drugiej połowy XV — pierwszej połowy XVI w. Ale monarchia stanowa w Polsce przybrała specyficzną formę „republiki demokratycznej z monarchą na czele". (Engels).

Magnaci byli decydującym w państwie czynnikiem politycznym, zaś szlachta jako całość była stanem panującym. Tylko szlachcic mógł być podmiotem prawa własności. Tylko szlachcic mógł piastować urzędy świeckie i duchowne. Szlachta była wolna od podatków. W sejmie i sejmikach brali udział w zasadzie tylko przedstawiciele szlachty.

Duchowieństwo w Polsce nie zajęło w państwie równorzędnego ze szlachtą stanowiska. Wywodziło się ono i uzupełniało ze szlachty. Ich oparciem gospodarczym było posiadanie dóbr ziemskich. Wprawdzie w XV i XVI w. toczą się nie-

---

[43]) Wojciechowski: *op. cit.*, s. 317 n.

ustanne spory między duchowieństwem a szlachtą (o dziesięcinę, wolność od podatków, służbę wojskową, sądownictwo). Ale były to spory pewnych warstw w łonie jednej klasy społecznej. Mieszczaństwo jako stan nie ma żadnego wpływu na bieg wypadków państwowych: nie ma reprezentacji ni w sejmie, ni w sejmikach i nie może bronić swych interesów. Jeśli chce coś uzyskać, działa przez kanclerzy, urzędników królewskich, posłów sejmowych. Przez szlachtę, opłacając ją sowicie, uzyskuje nieraz na sejmikach i sejmie i u króla uwzględnienie swych interesów. Mieszczaństwo było uciskane gospodarczo, bo cała polityka gospodarcza od XVI w. to polityka klasowa, zmierzająca do zapewnienia szlachcie jako klasie uprzywilejowanego stanowiska w kraju. Jej postulatem jest wolność obrotu wyłącznie dla siebie [44]).

Szlachta bardzo często i coraz częściej, wobec rozwoju gospodarki towarowo-pieniężnej i posiadanych wpływów, korzystała z zezwoleń górniczych udzielanych przez żupników na podstawie królewszczyzny. Posiadając na własnych ziemiach szlacheckich prawo do korzystania z powierzchni, miała ona w wypadku uzyskania zezwolenia górniczego ułatwione korzystanie z wnętrza.

Szlachta prowadziła przemysł górniczy również w dobrach królewskich. Kapitałów dostarczali jej finansiści żydowscy i gdańscy. Siłę roboczą stanowili chłopi pańszczyźniani. Wielu ze szlachty zajmowało się przemysłem górniczym na terenach obcych w charakterze gwarków.

Szlachta była, rzecz jasna, jak zwykle przeciwna istnieniu „królewszczyzny". Wzrost znaczenia gospodarczego i politycznego szlachty spowodował zniesienie tego przywileju królewskiego.

Na sejmie elekcyjnym w r. 1573 umieszczono w *pacta conventa* dla przyszłego króla warunek zniesienia regale. W r. 1576, gdy Stefan Batory te *pacta conventa* podpisuje, zniesienie regale wchodzi w życie. Zniesienie regale potwierdza Stefan Batory jeszcze dwa razy. Potwierdzają to jego następcy w latach 1665, 1675, 1699, 1736. Zniesienie regale oznaczało przyjęcie zasady przynależności kopalin do nieruchomości. Ta zasada stała się w Polsce powszechna i taką pozostała do końca Rzplitej.

Przyjęta w prawie górniczym polskim zasada przynależności kopalin do gruntu była wyrazem interesów klasy, która zyskała w państwie dominujące znaczenie polityczne i gospodarcze. Regale górnicze i wola górnicza, które służyły interesom korony i uwzględniały potrzeby rozwijającej się klasy burżuazji wbrew samolubnym sprzeciwom feudałów, nie mogły się ostać w polskiej demokracji szlacheckiej, w której element miejski w okresie rozwoju stosunków gospodarczych żadnej nie odegrał roli.

A przecież już w XV w. daje się w Polsce zauważyć działalność kapitału handlowego. W końcu tego wieku bogaci kupcy krakowscy zaczęli zdradzać zainteresowanie dla górnictwa i wypierać pracę gwarków w kopalnictwie kruszcowym. W r. 1572 bogaci kupcy gdańscy Loissowie założyli spółkę do prowadzenia wielkich ważelni soli w Toruniu i Bydgoszczy. Było to nowoczesne kupiectwo nie podobne do feudalnego patrycjatu miejskiego. Opierało się ono nie na przywilejach miejskich, ale na otrzymywanych od króla przywilejach monopolistycznych. Ten rozwój kapitalistyczny zahamowały *pacta conventa*, znoszące regale na korzyść szlachty.

---

[44]) S. Arnold, J. Michalski, K. Piwarski: *Historia Polski*, 1953, s. 22; Wojciechowski: *op. cit.*, s. 317 n.

Od r. 1576 praca prawodawcza w zakresie stosunków górniczych zupełnie ustaje: kopalnie skarbowe miały już swoje urządzenia, a wszelkie zmiany miały charakter tylko regulaminowy, kopalnie zaś prywatne należały do sfery uprawnień właściciela regulowanej umowami, w którą nie ingerowała władza państwowa [45]).

Górnictwo polskie po zniesieniu regale uległo upadkowi. I w tym upadku pozostawało w Królestwie Polskim przez lat 300. Podstawową przyczyną upadku było właśnie zniesienie organicznie związanej z istnieniem regale woli górniczej, która umożliwiała jednostkom przedsiębiorczym lokowanie kapitałów w tym przemyśle [46]). Przyczyniły się do upadku również długotrwałe, niszczycielskie wojny. I tak mennica w Olkuszu na terenach skarbowych, która była czynna za Batorego i znaczne przynosiła dochody, przy końcu panowania Zygmunta III (zm. 1632), przestała być czynna, gdyż kopalnie były już widocznie w stanie zupełnego upadku. Nie tylko nie powstawały w tym czasie w Olkuszu nowe szyby, lecz także upadały dawne, mimo rozmaitych ulg czynionych mieszczanom. Prowadzenie kopalni olkulskich wymagało wiele wydatków, w szczególności na zabezpieczenie sztolni przed zalewem przez wody podziemne. Ale posiadacze kuksów kopalnianych, przeważnie szlachta, zaniedbywała opłacanie składek, wskutek czego nie prowadzono prac zabezpieczających. Szlachta, jak zauważa jeden autor, łącząc się z mieszczanami zaczęła brać w posagach i dziedzictwach szyby całe, tak że z czasem najznaczniejsze kopalnie na jej własność przeszły, a biorąc korzyści nie chciała ponosić ciężarów i wydatków na ich utrzymanie [47]). Przedsiębiorczość szlachty na jej gruntach, których własność od r. 1576 obejmowała uprawnienie do eksploatowania wnętrza, była również znikoma. W kopalniach Olkusza wydobywanie ołowiu zmniejszyło się z 50 tysięcy do 14 tysięcy centnarów, a wydobywanie srebra z 6 tysięcy do 300 grzywien. W Chęcinach w połowie XVII w. kopalnie zostały porzucone [48]).

Przemysł górniczy przestał się zupełnie rozwijać. Tylko górnictwo żelazne w dobrach biskupów krakowskich i opatów wąchockich oraz górnictwo miedziane w okolicach Kielc utrzymywały się na pewnym poziomie. Poza tym cały przemysł górniczy sprowadzał się do wydobycia rudy żelaznej i produkcji żelaza z rud łatwo topliwych sposobem gospodarskim [49]).

W połowie XVIII w. w Polsce rozpoczyna się proces rozkładu stosunków feudalno-pańszczyźnianych i kształtowania się układu kapitalistycznego. Powstaje postępowa jak na owe czasy ideologia burżuazyjna. Powstaje burżuazja polska przeważnie szlacheckiego pochodzenia. W przemyśle rozwijają się kapitalistyczne stosunki produkcji. Rozwija się handel [50]).

W r. 1782 w celu podniesienia upadającego górnictwa ustanowiona była „komisja kruszcowa". Miała ona zarządzać kopalniami skarbowymi, roztrząsać projekty

---

[45]) F. Bujak: *Zasady polityki gospodarczej Polski w XVI w. i ich geneza*, w zbiorze PAU, Kultura Staropolska, 1932, s. 3 n.; *Istorija Polszy*, 1954, t. I. s. 181 n.; A. Grodek i I. Kostrowicka: *op. cit.*, s. 51.

[46]) St. Bukowiecki: *W sprawach górnictwa*, w zbiorze „W naszych sprawach", 1899, s. 67.

[47]) S. Orgelbrand: *Encyklopedia Powszechna*, t. 11, 1901, s. 80.

[48]) *Istorija Polszy*, t. I, 1954, s. 264, 273.

[49]) M. Koczanowicz: *Wielka Encyklopedia Powszechna Ilustrowana*, t. XXV, 1950, s. 449.

[50]) *Istorija Polszy*, t. I, 1954, s. 10, 298, 310; M. Bernstein: *Górnictwo* w zbiorze *Dzieje gospodarcze Polski porozbiorowej w zarysie*, 1922, s. 175.

i podejmować decyzje. Poza tym jej zadaniem było uruchamianie przemysłu górniczego w dobrach prywatnych. Ale — co wyraźnie podkreślał akt ustanawiający komisję — wszelkie poczynania w dobrach prywatnych komisja władna była realizować tylko za zgodą *possessorów* z zachowaniem ich prawa własności wnętrza [51]). Komisja kruszcowa w ówczesnym układzie stosunków gospodarczych i politycznych nic zdziałać nie mogła.

II. KAPITALISTYCZNE PRAWO GÓRNICZE

A. OKRES KAPITALIZMU WOLNOKONKURENCYJNEGO

1. Uwagi ogólne

Szybki rozwój mechanizacji przemysłu, który trwa nieprzerwanie od drugiej połowy, zwłaszcza ostatniej ćwierci XVIII w. po dziś dzień, rozpoczął się w Anglii. Tu po raz pierwszy w dziejach, dzięki nowoczesnym metodom produkcji, obecność na jednym obszarze węgla i rudy żelaznej dała początek mechanizacji, która spowodowała wybuchowy rozwój przemysłu. Stąd „rewolucja przemysłowa" rozprzestrzeniła się na kraje obfitujące w węgiel — Belgię, Francję; a od połowy XIX w. — również na Niemcy, Włochy i Austrię [1]).

Rozwój przemysłu, w tym — górnictwa ukształtował burżuazję jako potężną gospodarczo klasę, mogącą przeciwstawić się feudałom — obszarnikom. Antagonizm tych klas staje się sprężyną rewolucji burżuazyjnych. Potęga ekonomiczna i kwalifikacje intelektualne sprawiają, że burżuazja występuje jako klasa rewolucyjna przeciwko panowaniu feudałów, wykorzystuje niezadowolenie innych uciskanych elementów — plebsu miejskiego i chłopstwa, obejmuje nad nimi kierownictwo, czyni z nich swą armię bojową i — odnosi zwycięstwo. Po dojściu do władzy przestaje być klasą opozycyjną, jedna się ze swymi wczorajszymi przeciwnikami — obszarnikami (szlachtą, arystokracją feudalną, klerem) i tworzy łącznie z nimi jedną klasę panującą.

To pojednanie burżuazji z obszarnikami odbyło się na platformie wspólnego interesu — utrzymania i zabezpieczenia prywatnej własności środków produkcji i opartego na niej ustroju gospodarczo-społecznego.

---

[51]) Tak, „aby rekwizycyom wszelkich dóbr possessorów dogadzając, z temi uroczyste czynić ku wszelkiemu ich bezpieczeństwu i zawierać mogła kontrakty i konwencje", cyt. M. Koczanowicz: *Prawo górnicze, obowiązujące w Królestwie Polskim*, 1896, s. 83.

[1]) Por. S. B. Clough, Ch. W. Cole: *Economic History of Europe*, 1952, s. 377, 538 n., 545, 558 n.; J. Kuczyński: *Studien zur Geschichte der Weltwirtschaft*, 1952, s. 30; tenże: *Allgemeine Wirtschaftsgeschichte*, 1951, s. 214 n.; *Politiczeskaja Ekonomia*, 1954, s. 90 n.; C. K. Leith, J. W. Furnuss, C. Lewis: *World minerals and world peace*, 1943, s. 1 n., 32; G. M. Frevelyan: *English social history*, 1947, s. s. 391, 393, 531.

Ale między obu warstwami klasy panującej — kapitalistami i obszarnikami nie przestaje istnieć i pogłębiać się odwieczna sprzeczność. W przebiegu kapitalistycznego rozwoju własność ziemska staje się zbędnym, więcej — hamującym czynnikiem.

Toteż rewolucyjna burżuazja, mimo że uczyniła z zasady wolnej własności podstawę ustroju, mimo że zniosła regale górnicze jako ograniczenie własności i konsekwentnie uznała kopaliny za składową część nieruchomości — przywróciła regale górnicze w nowej, kapitalistycznej postaci, w postaci „własności górniczej", pozbawiając właścicieli ziemskich w interesie kapitału prawa dysponowania podstawowymi kopalinami. Dysponowało nimi państwo. Instytucja „własności górniczej" przyznaje państwu władcze uprawnienie do nadawania przemysłowcom górniczym prawa poszukiwania i wydobywania kopalin, nawet wbrew woli właściciela gruntu, w postaci odrębnej od własności gruntu „własności górniczej".

Było to *sui generis* wywłaszczenie. Nie pokrywało się ono z pojęciem wywłaszczenia w znaczeniu prawnym. Właściciel gruntu nie został pozbawiony wykonywania swego prawa własności w odniesieniu do wnętrza skorupy ziemskiej w ogóle, ale jedynie w odniesieniu do kopalin i tylko niektórych. Państwo nie uzyskało w tym zakresie własności kopalin, lecz jedynie uprawnienie o charakterze władczym do nadawania poszczególnym przedsiębiorcom specyficznej „własności górniczej", której przedmiotem jest prawo do wydobywania kopalin w pewnych granicach przestrzennych.

2. Francja

1. W epoce rewolucji francuskiej górnictwo we Francji osiągnęło już poważny stopień rozwoju kapitalistycznego. W Anzin w r. 1789 kapitalistyczna spółka górnicza zatrudniała 4.000 robotników, używała 600 koni i 12 maszyn parowych. Poważną przeszkodą w rozwoju przemysłu górniczego było regale i oparte na nim przywileje i monopole, nadawane przez króla poszczególnym osobom [2]). Łatwo zrozumieć, jak doniosła była dla burżuazji w okresie rewolucji kwestia dysponowania kopalinami.

Rewolucja francuska zniszczyła resztki feudalizmu i oddała władzę w ręce burżuazji. Uczyniła ona wszelką własność wolną od ciężarów feudalnych, a więc własność ziemską — wolną od feudalnego regale górniczego. Głosząc „triumf przemysłu nad bohaterską gnuśnością" (Marks), rewolucja zniosła regale górnicze jako ciężar feudalny, ale zachowała je w nowej postaci — w postaci uprawnienia państwa do dysponowania kopalinami: nie mógł przecież triumfujący przemysł tolerować, by przez „bohaterską gnuśność" obszarników bogactwa kopalniane pozostawały bezużytecznie we wnętrzu ziemi.

---

[2]) Clough, Cole: *op. cit.*, s. 415; Por. R. Rudolf Müller-Erzbach: *Das Bergrecht Preussens und des weiteren Deutschlands*, 1916, s. 100.

Znosząc więzy feudalne Konstytuanta ogłosiła w dn. 28 lipca 1791 r., że złoża przekazuje się „do dyspozycji narodu". Sprawozdawca Regnault d'Epercy uzasadniał to tak: „Kopalnie są dobrodziejstwem natury. Wszyscy ludzie mają do nich równe prawa. Powinny przeto należeć tylko do wszystkich, a naród ma prawo nimi dysponować i regulować ich wykorzystanie". Mirabeau w następujących słowach wyjaśniał, co należy rozumieć przez oddanie kopalni do dyspozycji narodu. „Byłoby absurdem mówić, że kopalnie znajdują się do dyspozycji narodu w tym sensie, że jest on władny sprzedać je albo spowodować ich administrowanie na swój rachunek, albo zarządzać nimi podobnie jak własnymi majątkami *(à l'instar des biens dominiaux)*, albo też udzielić na nie wedle upodobania koncesji *(concéder arbitrairement)*. Nikt tego nie proponował... Naród ma prawo eksploatowania kopalni; jeśli nie są one eksploatowane, narodowi powinno służyć prawo spowodowania, by one były eksploatowane"[3]). Odpowiednio do tego w art. 1 ustawy z r. 1791 po słowach: „Kopalnie są w dyspozycji Narodu" czytamy wyjaśnienie: „w tym tylko sensie, że złoża będą mogły być eksploatowane wyłącznie za Jego zgodą i pod Jego nadzorem".

Ustawa rozróżnia kopaliny, które mogą być eksploatowane tylko na podstawie koncesji udzielanej przez rząd, i takie kopaliny, których eksploatacja takiej koncesji nie wymaga. Instrukcja ministra spraw wewnętrznych wyjaśniała, że kopaliny pierwszej kategorii są to takie, które z natury rzeczy mają wielkie znaczenie dla społeczności, których wydobycie i doprowadzenie do stanu przydatności gospodarczej wymagają zastosowania szczególnych metod, wielkich urządzeń mechanicznych albo zużycia znacznej ilości paliwa. Koncesja jest terminowa. Właściciel bez potrzeby uzyskania zezwolenia może eksploatować takie minerały jak piasek, kredę, marmur itd. Ale jeśli te minerały są niezbędne dla robót publicznych, rząd jest władny zastosować system koncesji na ich wydobywanie z włożeniem na koncesjonariusza obowiązku płacenia czynszu w zależności od ilości wydobytego minerału. Właściciel zachowuje prawo eksploatacji minerałów na głębokości do 100 stóp (28,8 m). Jeśli chodzi o wydobywanie rudy żelaznej, właściciel gruntu jest obowiązany, na żądanie kierownika huty, prowadzić eksploatację. Jeśli tego nie czyni, kierownik huty może zastąpić go w tych czynnościach, płacąc mu cenę minerału i wynagrodzenie za szkodę. Właściciel korzysta z pierwszeństwa uzyskania koncesji na wydobywanie minerałów z gruntu. Warunkiem udzielenia koncesji osobie trzeciej jest uprzednie wezwanie właściciela do wypowiedzenia się w ciągu 6 miesięcy, czy nie zamierza prowadzić wydobycia na warunkach koncesji. W wypadku udzielenia koncesji osobie trzeciej, właściciel ma roszczenie względem koncesjonariusza o wynagrodzenie za wszelką szkodę. Odszkodowanie nie obejmuje wartości wnętrza.

Koncesjonariusz nie zyskuje prawa własności. Jeśli chodzi o koncesje dawne, ustawa uprawnia właściciela do odzyskania prawa korzystania z kopalin, jeśli je poprzednio odkrył i eksploatował. W innym wypadku koncesjonariusz zachowuje swe prawo do upływu lat 50. Nowe koncesje mogą być udzielane na taki sam termin. Koncesjonariusz jest obowiązany uruchomić kopalnię w ciągu 6 miesięcy od daty udzielenia koncesji i nie może zawiesić eksploatacji na czas dłuższy niż na 1 rok.

Porzucone kopalnie obejmuje państwo[4]).

[3]) Cyt. H. Berthélemy: *Traité élémentaire de droit administratif*, 1930, s. 818 n.

[4]) C. L. Mathieu: *Code de mines*, 1807, s. 73 n.; F. Luchaire: *L'évolution du droit minier du moyen-âge à nos jours, Ann. Univ. Saraviensis*, 1955, nr IV, 1, s. 53 n.

Ustawa z r. 1791 była usiłowaniem pogodzenia sprzecznych interesów obszarników, kapitalistów i odkrywców. Deputowany Heurtault-Lamerville powoływał się na zasadę nietykalności własności i niemożliwość oddzielenia własności powierzchni od własności kopalin bez naruszenia zasady własności gruntu. Natomiast Regnauld d'Epercy zajmował stanowisko, że własność indywidualna znajduje swe usprawiedliwienie tylko w pracy i dlatego przedmiotem własności może być tylko powierzchnia, a nie kopaliny, które ziemia kryła w swoim łonie i które długo po powstaniu organizacji społecznej nie były nikomu znane.

Mirabeau znalazł argumentację oportunistyczną, która uzasadniała konieczność systemu koncesyjnego bez naruszenia podstawowej dla ideologii Rewolucji Francuskiej zasady nietykalności własności. Negował on prawo własności państwowej do kopalin. Jednakże uważał, że kopaliny, o ile będą objęte własnością gruntu, będą stracone jako dobra majątkowe, gdyż właściciele gruntów nie podołają prowadzeniu wydobywania kopalin w należytym zakresie. Interes właścicieli nie będzie na szwank narażony, jeśli kopaliny zostaną uznane za własność publiczną w tym znaczeniu, że narodowi służy prawo udzielenia koncesji na ich eksploatację z zachowaniem pierwszeństwa dla właściciela [5]).

Ustawa z r. 1791 miała w praktyce ujemne skutki. Czasowość koncesji sprawiała, że koncesjonariusz prowadzi gospodarkę rabunkową. Zbieg uprawnień koncesjonariusza i właściciela gruntu wywoływał komplikację. Ustawa miała ujemny wpływ na rozwój górnictwa we Francji.

2. Rewolucja Francuska, która była zrazu zwycięstwem głównej masy pracującego ludu przemieniła się w zwycięstwo małej części „stanu trzeciego" — bogatej i bogacącej się szybko w czasie rewolucji burżuazji. Spekulacja skonfiskowanymi majątkami szlachty i kościoła, dostawy wojskowe oddały w jej ręce panowanie gospodarcze i — co za tym idzie — panowanie polityczne. Wielkiej burżuazji potrzebna była dyktatura wojskowa celem opanowania sytuacji. Stworzył ją Napoleon opierając się na zbogaconej burżuazji.

Napoleon opierał się również na chłopach, którzy od niedawna stali się wolnymi od ciężarów feudalnych właścicielami uprawianej ziemi i napawali się „młodzieńczą rozkoszą posiadania" (Marks). Chłopstwo francuskie, szczególnie drobni właściciele poparli Napoleona.

Dlatego Napoleon postponował raczej interesy obszarników. Odbiło się to na jego koncepcjach prawnych w zakresie prawa górniczego.

Dla drobnego chłopstwa sprawa eksploatacji kopalin była rzeczą znajdującą się poza sferą jego zainteresowań (górnictwo wymagało wielkich nakładów). Natomiast burżuazja, zwłaszcza jej „góra", nigdy niesyta dochodów, sprawą lokaty kapitałów w górnictwie bardzo się interesowała.

Gdy po przewrocie 18 brumaire'a (1799) Bonaparte zwołał wszystkich bankierów i zaproponował im subskrybowanie pożyczki państwowej, bankier Mallet w imieniu wszystkich obecnych, oświadczył: „Wszyscy będziemy subskrybowali. Czyż znajdzie się taki bankier paryski albo kupiec, który by wobec tak pięknych perspektyw nie pospieszył zadokumentować swego wyjątkowego zaufania do rządu?" [6]).

[5]) M. R o s e n b e r g: *Studia górnicze*, „Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne", XIX, nr 5—6, s. 129 n.

[6]) A. J e f i m o w: *Francuska rewolucja burżuazyjna 1789 r.* w zbiorze A. J e f i m o w i E. T a r l e: *Francuska rewolucja burżuazyjna 1789 r. i wojny napoleońskie* (tłum.), 1948, s. 141 n.

Napoleon pragnął stworzyć im piękne możliwości również w górnictwie.

Wobec nieustających wojen perspektywy w przemyśle górniczym były bardzo dobre. Dotkliwy brak miedzi i ołowiu wskutek zakazu handlu z Anglią (od 1806), nakazywał szczególnie pilne ich wydobywanie. W r. 1808 minister spraw wewnętrznych pisał w raporcie: „W żadnej epoce nie był bardziej pożądany wzrost we Francji eksploatacji złóż mineralnych. Wojna, stwarzająca dla cesarstwa stan izolacji, którego trwania nie podobna przewidzieć, wymaga, by żaden z jego zasobów nie był postponowany... Te dwa metale (tj. miedź i ołów) odgrywają dziś wielką rolę w potędze państwa".

W ten sposób tak polityka społeczna jak i sytuacja gospodarcza wymagały, by prawotwórcy napoleońscy wysoce sobie cenili interes przemysłu górniczego.

Panujące teorie ekonomiczne dyktowały eklektyczne stanowisko. Nawrót do merkantylizmu zagrzewał do popierania wzrostu przemysłu, a powstająca szkoła liberalizmu gospodarczego (Adam Smith i J. B. Say) nakazywała pozostawienie rozwoju górnictwa wolnej grze interesów właścicieli powierzchni i przemysłowców górniczych [7]).

Twórczość prawna odzwierciedla tę dwoistość polityki ekonomicznej.

Jak wiadomo, kodeks Napoleona był owocem pogodzenia dwóch tendencji: uwzględnienia wkładu prawa cywilnego rzymskiego, które było w użyciu na południu Francji i wkładu prawa zwyczajowego stosowanego na północy. Pierwsza tendencja nakazywała przyjęcie zasady objęcia prawa do kopalin prawem własności gruntu, druga zaś — utrzymanie regale i woli górniczej. Te dwie tendencje autorzy usiłowali pogodzić z ideami rewolucyjnymi burżuazji [8]).

Napoleon i redaktorzy ogłoszonego w r. 1804 kodeksu cywilnego jego imienia przyjęli, zgodnie z podstawowym hasłem Rewolucji ,zasadę przynależności kopalin do gruntu — „z zastrzeżeniem odmiennych postanowień wynikających z ustaw i rozporządzeń dotyczących górnictwa" (art. 552).

W r. 1806 Napoleon zainicjował w Conseil d'Etat prace legislacyjne nad prawem górniczym. Trwały one przez 4½ lat. Rozważono kolejno 14 projektów. Na posiedzeniach przewodniczył wielokrotnie sam Napoleon. Zajmował on stanowisko, że należy „na górnictwie wycisnąć piętno własności" i dlatego zwykły system koncesyjny, przy którym wystarczy rządowi cofnąć koncesję, by usunąć przedsiębiorcę górniczego, nie może być przyjęty. Kopalnie powinny być przedmiotem osobnej własności, która w ten sposób stanie się nienaruszalną jak każda własność. Napoleon pragnął, z drugiej strony, nie naruszyć również zasady, że złoża kopalin stanowią część składową własności gruntu (art. 552 i 598 kodeksu cywilnego). Chodziło mu więc o uwzględnienie konieczności rozwoju górnictwa bez zbytniego zadrażnienia poczucia własności obszarników.

Stanowisko Napoleona reprezentował pierwszy referent Rady Stanu hr. Regnaud de Saint Jean de Angely, który opracował nowy projekt oparty na koncepcjach napoleońskich. „Do kopalin, wywodził on, musi mieć zastosowanie pojęcie własności, do której można by odnieść definicję ustawy cywilnej. Jest konieczne, aby te wielkie bogactwa, znajdujące się pod powierzchnią rozlicznych parcel, zamiast podobnie jak powierzchnia ulegać podziałowi... stanowiły całość o oznaczonej rozciągłości, całość oddzieloną od powierzchni, a w pewnym kierunku stanowiące odrębny twór... Nie można jednak ani zapomnieć, ani zaprzeczyć prawa właściciela powierzchni, przeciwnie — jest konieczne, aby prawo to celem jego zniesienia uznano, aby je

---

7) F. Luchaire: *op. cit.*, s. 54.

8) Por. Dalloz: *Répertoire de droit civil*, T. I, 1951, s. 686, 689.

ustalić celem odkupu... Natomiast kopaliny w przyszłości będą stanowiły przedmiot własności trwałej, rozporządzalnej i zbywalnej, z chwilą gdy własność tę powoła do życia akt władzy państwowej w koncesji regulującej prawa właściciela powierzchni. Wszystko jednoczy się w tym systemie: interes państwa, interes przedsiębiorców górniczych, interes właścicieli gruntu".

Hr. Stanisław Girardin, który zasadniczo reprezentował pogląd, że kopaliny stanowią własność państwa i że gdyby prawo górnicze poprzedzało kodeks cywilny należałoby tę zasadę przyjąć, twierdził, że przyjęcie tej zasady po ogłoszeniu kodeksu cywilnego byłoby sprzeczne z art. 552 tego kodeksu. Z tego powodu proponował postanowienie, że „kopalnie można prowadzić jedynie na podstawie aktu koncesyjnego nadanego przez Radę Stanu, który to akt koncesyjny ma zarazem ustalić prawa właściciela powierzchni do dochodów koncesjonowanych kopalni"

W wyniku pracy Rady Stanu ogłoszona została w dniu 1 maja 1810 r. ustawa górnicza. Wyłączyła ona ważniejsze wyliczone w ustawie minerały, spod dyspozycji właściciela gruntu i przyjęła zasadę, że złoża kopalin można eksploatować jedynie na podstawie aktu koncesyjnego nadanego przez państwo. Akt ten nadaje koncesjonariuszowi wieczystą własność kopalni, którą może przenieść na inną osobę, jak inne dobra.

Ustawa z r. 1810 zna trzy rodzaje złóż rozróżnianych według rodzaju kopalin: *mines, minières* i *carrières.*

Mines. Są to złoża pewnych, wyliczonych w ustawie minerałów (metale, paliwo). Właściciel powierzchni nie jest ich właścicielem, bo jest pozbawiony w stosunku do nich jakichkolwiek uprawnień właściciela. Dysponuje nimi państwo z tytułu swego władztwa. Ale dla właściciela powierzchni i odkrywcy są zastrzeżone pewne uprawnienia. Właściciel jest uprawniony do czynienia poszukiwań na obszarze swej własności. Ma prawo przelać to swoje równouprawnienie na inną osobę. Państwo może upoważnić osobę trzecią do czynienia poszukiwań wbrew woli właściciela. Do prowadzenia eksploatacji złoża nawet przez właściciela lub odkrywcę niezbędna jest koncesja udzielona przez Radę Stanu osobie według jej swobodnego wyboru. Akt koncesyjny nadaje koncesjonariuszowi wieczystą własność przedmiotu koncesji. Akt ten ustala czynsz *(redevance tréfoncière)* na rzecz właściciela w kwocie stałej lub uzależnionej od wysokości wydobycia. — Również państwo otrzymuje czynsz i do niego należy nadzór nad eksploatacją. — Odkrywca nie ma żadnego pierwszeństwa w uzyskaniu koncesji, ale jeśli nie otrzymuje on koncesji należy mu się od koncesjonariusza odszkodowanie, ustalane w akcie koncesyjnym.

Minières i *carrières* są to złoża inne niż złoża objęte pojęciem *mines.* Są one własnością właściciela powierzchni. Ich eksploatacja jest poddana pewnej reglamentacji administracyjnej, odmiennej dla poszczególnych rodzajów kopalin i sposobów eksploatacji.

Ustawa francuska z r. 1810 wprowadziła do ustawodawstwa górniczego nieznaną dotąd instytucję własności górniczej. Tworzy ją akt koncesyjny państwa i od chwili swego powstania ma byt niezależny od własności gruntu. Art. 19 ustawy ustanowił, że „od chwili nadania koncesji na kopalnię, choćby nawet koncesjonariuszem był właściciel gruntu, własność ta będzie odmienną od własności powierzchni i uważana będzie w przyszłości za własność nową, którą można obciążyć hipotekami [9]).

---

[9]) Por. Berthélemy: *op. cit.*, s. 818 n.; M. Rosenberg: *O reglamentacji górnictwa*, 1924, s. 8 n.; tenże: *Studia górnicze, op. cit.*, s. 133 n.; F. Luchaire: *op. cit.*, s. 55 n.

Berthélemy podkreśla, że tworząc własność górniczą państwo nie działa jako właściciel złoża: „Przypominam, zaznacza on, że państwo nie jest właścicielem: nikt nie jest właścicielem, zanim złoże zostanie koncesjonowane. Złoże nie nadane jest przedmiotem majątkowym w tym stopniu co dziczyzna jest przedmiotem majątkowym przed jej pojmaniem. Należy przyswoić sobie tę ideę dla zrozumienia systemu 1810 r." [10]). — Że państwo nadające własność górniczą nie wykonuje uprawnień właściciela nadawanego złoża — nie ulega wątpliwości: wykonuje ono jedynie swe uprawnienie władcze, nadane mu przez ustawę. Nie wydaje się również ulegać wątpliwości, że złoże nie wykryte nie może być czyjąkolwiek własnością, nie może być bowiem przedmiotem własności rzecz, której istnienie nie jest nikomu znane. Ale zdania Berthelem'ego nie można bez zastrzeżeń odnosić do wnętrza. Twórcy ustawy r. 1810 nie chcieli znieść zasady, że własność powierzchni obejmuje wnętrze. Ustawa r. 1810 stwarza możliwość pozbawienia właściciela powierzchni prawa własności przez nadanie osobie trzeciej koncesji i przez to prawa własności w odniesieniu do określonych złóż. Przed udzieleniem koncesji na złoże, jest ono objęte przedmiotem własności gruntu — zgodnie z zasadą ogólną, wyrażoną w art. 522 Code Civil (*La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous*). Wynikające z ustawy 1810 r. ograniczenie właściciela w użytkowaniu i dysponowaniu niektórymi kopalinami nie zmienia sytuacji. Wynika to z wyżej cytowanej wypowiedzi referenta projektu ustawy, reprezentującego myśl Napoleona, hr. Regnaud de Sain Jean de Angely. Duez i Debeyre wyrażają to w słowach: „Póki złoże (*mine*) nie stało się przedmiotem koncesji, pokład górniczy (*gisement minier*) nie ma samodzielnego istnienia prawnego (*n'a pas d'existence juridique propre*); należy ono do właściciela powierzchni zgodnie z prawem własności gruntu (*selon le droit commun de la propriété foncière*)" [11]). Ten pogląd potwierdza przewidziany w prawie 1810 r. obowiązek koncesjonariusza do uiszczenia na rzecz właściciela powierzchni rocznego wieczystego czynszu, który stanowi obciążenie rzeczowe własności górniczej.

Francuska ustawa z r. 1810 miała wpływ na przemiany w prawie górniczym na kontynencie. Sfery przemysłowe w Austrii i Niemczech były w tym czasie już liberalnie nastrojone i znajdowały się pod wpływem nauki Adama Smith'a, przeciwnika średniowiecznych uprawnień gospodarczych państwa w postaci regale lub monopoli i w ogóle państwowej działalności przemysłowej. Żądały one usunięcia krępujących przemysł więzów i wolnego rozwoju przedsiębiorczości społecznej, czego burzliwym wyrazem był rok 1848. — Niemcom nie było obce ustawodawstwo francuskie, gdyż obowiązywało ono w częściach Niemiec położonych na lewym brzegu Renu, które w r. 1801 były ustąpione Francji. Tym wszystkim momentom zawdzięczają Austria swą ustawę z r. 1854 i Prusy ustawę z r. 1865 [12]).

---

[10]) Berthélemy: *op. cit.*, s. 823.

[11]) P. Duez et G. Debeyre: *Traité de droit administratif*, 1952, s. 607; R. Klostermann: *Das allgemeine Berggesetz für die preussischen Staaten*, 1874, s. 72, odsyłacz 3, zajmuje także stanowisko w odniesieniu do ustawodawstwa francuskiego 1810 r.

[12]) Müller-Erzbach: *op. cit.*, s. 102 n. — „Za ustawą francuską wprowadza austriacka ustawa górnicza z 23.5.1854 r. pojęcie odrębnej własności górniczej, jakkolwiek unika jeszcze bezpośrednio tej nomenklatury, mówiąc jedynie o prawie własności minerałów zastrzeżonych, występujących w obrębie oznaczonego opola (par. 40), o posiadaczu kopalni (Grubenbesitzer, par. par. 9, 67, 68), o przedsiębiorcy górniczym (Bergbauunternehmer, par. 190), o nadaniu opola gór-

3. Austria

4. Austriacka powszechna ustawa górnicza z 23 maja 1854 r. została oparta na wytworzonej w biegu dziejów zasadzie regale.

Ustawa zalicza minerały podlegające prawu górniczemu do regaliów górniczych, przez które rozumie „owe prawo monarsze, na mocy którego pewne, w swych naturalnych złożach znajdujące się minerały *(vorbehaltene Mineralien)* zastrzeżone są wyłącznemu rozporządzeniu monarchy'. Jednakże monarcha zrzeka się prawa objęcia każdej chwili eksploatacji pól górniczych, na których eksploatację została uzyskana własność górnicza, zrzeka się połowy opłaconej dotychczas dziesięciny *(Bergfrone;* ustawa z r. 1862 zniosła ją całkowicie). Monarcha znosi dalej ustawą z r. 1854 wszelkie ograniczenia, jakim podlegała administracja kopalń prywatnych pod względem fiskalnym i przyrzeka uroczyście, że każdemu, kto posiada ustawowe warunki, nada prawo do poszukiwania i wydobywania minerałów zastrzeżonych.

Rewolucja francuska zniosła wszelkie ciążące na własności ziemskiej ciężary feudalne, wśród nich również regale górnicze; ogłosiła wszelką własność nienaruszalną i świętą, uznając — konsekwentnie — kopaliny za część składową nieruchomości; ale w odniesieniu do niektórych kopalin przyjęła, że państwo ma wyłączne uprawnienie do dysponowania ich eksploatacją w drodze nadawania własności górniczej. Ustawa austriacka z r. 1854 nie zniosła regale górniczego, a nawet wyraźnie je zaakceptowała, ale nadała mu, tak jak ustawa francuska z r. 1810 charakter władczego uprawnienia do ustanawiania własności górniczej.

Ustawa stanowi, że „zastrzeżonymi minerałami" *(vorbehaltene Mineralien),* tj. minerałami podlegającymi regale *(landesfürstliches Hoheitsrecht)* są wszystkie minerały, które ze względu na zawartość w nich metali, siarki, ałunu, witriolu albo soli kuchennej nadają się do eksploatacji na większą skalę, dalej wody klejowe (cementowe, grafit, żywica ziemna, bituminy żywiczne) i wszelkie odmiany węgla czarnego (kamiennego) i brunatnego. Produkcja soli była monopolem państwa od r. 1835 [13])

Kto chce poszukiwać minerałów na gruncie własnym lub cudzym powinien uzyskać zezwolenie administracyjne *(Schurfbewilligung).* Szkody, które wyrządzi przy tym właścicielowi, winien wynagrodzić. Pozwolenie gaśnie po roku, ale może być przedłużone, jeśli rozpoczął pracę. Takie zezwolenie nie ma jeszcze charakteru

---

niczego (Grubenfeldverleihung, par. 70) i w ogólności o uprawnieniach górniczych (Bergbauberechtigungen, par. 251, 254). Samą istotę atoli własności górniczej uznaje i wprowadza austriacka ustawa górnicza z r. 1854 (par. 7). Odmiennie postępuje pruska ustawa górnicza z 24 czerwca 1865 r., przyjmując nie tylko pojęcie, ale i oznaczenie ustawowe własności górniczej (par. 12, 14, 26, 36, 39, 50 itd.), podobnie saska ustawa górnicza z 31 sierpnia 1910 r. (par. 4, 286) i bawarska ustawa górnicza z 13 sierpnia 1910 r. (art. 11, 14, 16, 24)". (M. Rosenberg: *Studia górnicze,* jak wyżej, s. 143). — Doktryna austriacka używa jednak terminu „Bergwerkseigentum". (L. Adamovich: *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrechts,* Wien, 1948, s. 393).

[13]) J. Buzek: *Administracja gospodarstwa społecznego,* 1913, s. 235. L. Adamovich: *Handbuch des österreichischen Verwaltungsrechts,* II Band, 1953, s. 214: „Nach dem heutigen Stande der Gesetzgebung steht dem Staate an den „vorbehaltenen" Mineralien nicht ein Eigentumsrecht zu; der Staat (Bund) behält sich vielmehr... nur die „Verfügung" über diese Mineralien (Berghoheit) vor...".

wyłączności. Jeśli poszukujący chce przejść z okresu poszukiwań do okresu odkrywania kopalin, powinien dokonać specjalnych robót odkrywczych i uzyskać na tej podstawie potwierdzenie wyłączności górniczej (*Freischurf*). Prawo wyłącznego poszukiwania jest również czasowo ograniczone. Na podstawie uzyskanej wyłączności górniczej może poszukujący uzyskać nadanie górnicze, tj. 1) prawo własności górniczej (*Bergwerkseigentum*) na pewnym obszarze do „zastrzeżonych minerałów" i 2) uprawnienie do ich wydobywania. Własność górniczą ustawa uznaje za własność nieruchomą, która jest przedmiotem wpisania do ksiąg górniczych jako ksiąg gruntowych (hipotecznych). Własność górnicza może być przeniesiona na inną osobę przez akty *inter vivos i mortis causa*.

Właściciel jest obowiązany do utrzymywania kopalni w ciągłym ruchu i do racjonalnego prowadzenia jej. Tylko za zezwoleniem władzy górniczej może właściciel wstrzymać ruch kopalni i to najwyżej na rok jeden. Ustawa nakłada na właściciela kopalni obowiązek zapobiegania nieszczęśliwym wypadkom i szkodom przy pomocy odpowiednich urządzeń i robót technicznych. Bliższe postanowienia zawierają akty normatywne władz górniczych. Istnieją również osobne postanowienia w przedmiocie kwalifikacji personelu kierowniczego.

Prawo górnicze, austriackie reguluje stosunek właściciela górniczego do sąsiadów górniczych, stosunek właściciela górniczego do właściciela gruntu (indemnizacja szkód górniczych, odstąpienie przedsiębiorcy górniczemu gruntów).

Właściciel powierzchni nie otrzymuje od właściciela górniczego żadnego wynagrodzenia za eksploatację znajdujących się we wnętrzu posiadłości minerałów. Jest to konsekwencja uznania „zastrzeżonych minerałów" za przedmiot regale górniczego.

Niezastrzeżone minerały jak piasek, glina, wapienie, minerały budowlane (marmur itp.) mogą być eksploatowane przez właściciela gruntu na jego korzyść [14]).

4. Niemcy

5. Pruska powszechna ustawa górnicza z r. 1865 stanowi, że złoto, rtęć, żelazo (z wyłączeniem rud darniowych), ołów, miedź, cyna, mangan, antymon, siarka, rudy koperwasu, węgiel kamienny, grafit, sól, źródła solankowe (o ile są technicznie użyteczne) są wyłączone z dyspozycji właściciela gruntu. Minerały te uważa się za poddane prawu zwierzchniczemu państwa, a nie prawu właściciela (*bergfreie Mineralien*).

„Wola górnicza" stwarza wolność poszukiwań górniczych (*Schurffreiheit*), która polega na tym, że właściciel nieruchomości jest obowiązany udzielić każdemu zgody na poszukiwanie na danym gruncie z wyjątkiem niektórych miejsc wskazanych w ustawie (place publiczne, miejsce pod budynkami itp.) [15]). Jeśli właściciel nie daje zgody, pragnący prowadzić poszukiwania jest uprawniony do zrealizowania wolności poszukiwania na drodze uzyskania orzeczenia administracyjnego.

Pierwszy odkrywca złoża ma pierwszeństwo uzyskania nadania własności górniczej (*Bergwerkseigentum*) uprawniającej do wydobywania kopalin. Właściciel

---

[14]) M. Koczanowicz: *Prawo górnicze*, Warszawa 1896, s. 14 n.; I. Dębicki: *Krótki wykład austriackiego prawa górniczego*, Kraków 1897, s. 11 n.; F. Zoll: *Prawo cywilne*, t. II, 1931, s. 122 n.; Buzek: *op. cit.*, s. 243 n.; L. Adamovich: *op. cit.*, s. 215 n.

[15]) M. Koczanowicz: *op. cit.*, s. 27.

gruntu jest traktowany jak każdy inny ubiegający się o nadanie [16]). Własność górnicza, według doktryny, jest to typowe uprawnienie bezwzględne, tj. takie, które służy nie względem określonych osób, jak uprawnienie obligacyjne, lecz względem każdego [17]). Zgłoszenie się o nadanie własności górniczej *(Mutung)* nie ma charakteru oferty, lecz jest wnioskiem podlegającym rozpoznaniu w postępowaniu administracyjnym. Prawo do wydobywania materiałów jest dla pierwszego odkrywcy publicznym prawem podmiotowym. Akt administracyjny nadania własności górniczej jest w tym przypadku *„ein rechtlich gebundener Verwaltungsakt"* [18]).

Prawo górnicze r. 1865 poddaje przedsiębiorstwa górnicze nadzorowi władz górniczych ze stanowiska bezpieczeństwa. Właściciel przedsiębiorstwa powinien prowadzić przedsiębiorstwo na podstawie planu robót *(Betriebsplan)*, który podlega zbadaniu przez urząd górniczy ze stanowiska policyjnego, w szczególności ze stanowiska bezpieczeństwa produkcji. Jeśli przedsiębiorstwo jest prowadzone niezgodnie z planem, urząd górniczy ma prawo zarządzić wstrzymanie robót. Jeśli przedsiębiorca pragnie z własnej inicjatywy wstrzymać roboty, powinien on uprzedzić o tym urząd górniczy conajmniej na cztery tygodnie wcześniej.

Do urzędów górniczych należy policja górnicza, której przedmiotem jest bezpieczeństwo budowlane, bezpieczeństwo życia robotników, dobre obyczaje i przyzwoitość, ochrona złóż ze stanowiska ogólno-gospodarczego, bezpieczeństwo powierzchni nad kopalnią ze stanowiska bezpieczeństwa dla ludzi i ruchu publicznego, wreszcie bezpieczeństwo ogólne [19]).

5. Anglia

Anglię charakteryzuje nieprzerwanie żywy rozwój kapitalistycznych stosunków od wczesnego kapitalizmu (XIV w.) do kapitalizmu nowoczesnego.

Wskutek rozwoju hodowli owiec gospodarka rolna bardzo wcześnie zaczęła tu rozwijać się w kierunku kapitalistycznym i to we wszystkich jej gałęziach. Feudał angielski, pochłonięty troskami bogatego farmera, nie był podobny ani pod względem gospodarczym, ani politycznym lub psychicznym do feudała kontynentalnego. Sprzyjał temu fakt gospodarczo-polityczny. Królowie, których władza wyrosła z podboju normańskiego, objęli, jak wszyscy zaborcy, olbrzymie dobra ziemskie. Ale nie przypominali oni królów na kontynencie pod tym względem, że nie roztrwonili tych dóbr na nadania dla członków swego dworu. Zachowali przeto niezależną od innych feudałów sytuację i stworzyli mocną władzę centralną. W tych warunkach feudał angielski nie był, jak na kontynencie, miejscowym królikiem spierającym się z królem o władzę, lecz stał się hreczkosiejem i hodowcą owiec w tym samym co najmniej stopniu co rycerzem.

Wojny (wojna stuletnia 1337—1453 i wojna czerwonej i białej róży 1455—1485) wyniszczyły szlachtę angielską do tego stopnia, że pozostało przy życiu około 20 rodzin. Te niedobitki starej bitnej i butnej szlachty mieszały się z burżuazją. Nowa szlachta była w połowie burżuazyjnego pochodzenia i w całości burżuazyj-

---

[16]) K o c z a n o w i c z: *op. cit.*, s. 27; R. M ü l l e r - E r z b a c h: *Bergbau, Hwb für Staatswissenschaften*, B. II, 1924, s. 483 n.; E. R. H u b e r: *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, 1954, s. 107 n.

[17]) H u b e r: *op. cit.*, s. 106 n.

[18]) H u b e r: *op. cit.*, s. 109.

[19]) Por. H u b e r: *op. cit.*, s. 114 n.

nego ducha. Dla niej, jak powiedział o niej Marks, „pieniądz był potęgą nad potęgi".

Ta nowa szlachta w okresie reformacji zbogaciła się na rozdawanych szczodrze przez Henryka VIII swym ulubieńcom majątkach kościelnych. Wielu spośród szlachty i burżuazji zbogaciło się na wydzierżawianiu i skupywaniu tych skonfiskowanych kościołowi majątków.

Stało się w Anglii już w okresie wczesnego kapitalizmu, to co nastąpiło we Francji dopiero na początku XIX w. w rezultacie wielkiego przewrotu społecznego końca XVIII w.: feudałowie stali się obszarnikami burżuazyjnymi. Nie nastąpiło to wcale w Niemczech i Austrii w ciągu całego XIX w. [20])

Właśnie dzięki powszechnemu w Anglii duchowi kapitalistycznemu rozpoczęła się tu najwcześniej „rewolucja przemysłowa", która prowadziła do produkcji fabrycznej, do kapitalizmu przemysłowego (1750—1850). Towarzyszył tej rewolucji i warunkował ją niesłychany dotąd rozwój mechanizacji przemysłu. W Anglii zmiany przemysłowe nastąpiły najwcześniej i miały charakter bardzo głęboki — szczególnie w przemyśle tekstylnym i górnictwie.

Właśnie potrzeby górnictwa doprowadziły tu do odkrycia maszyny parowej. Chodziło mianowicie o ratowanie kopalni przed zatopieniem przez wody podskórne. A niebezpieczeństwo zatopienia stawało się coraz bardziej groźne z powodu wzrastania głębokości kopalni.

Zwłaszcza rozwinęła się nie nowa wprawdzie, ale zyskująca nowe perspektywy gałąź górnictwa — górnictwo węglowe, a to w związku z przejściem przede wszystkim w procesie hutniczym od wyczerpującego się w naturze opału drzewnego (węgiel drzewny) do opału węglowego (koks) [21]).

Gdzieindziej w Europie zachodniej rozwój stosunków kapitalistycznych wymagał odebrania nieprzedsiębiorczym obszarnikom prawo dysponowania kopalinami, by udzielać tego prawa w postaci „własności górniczej" rzutkim negocjantom — w Anglii, której obszarnicy rozumieli dobrze korzyści lokaty kapitałów w górnictwie i wykazywali pod tym względem osobistą przedsiębiorczość, jakiej wymagał rozwój kapitalistyczny, nie zachodziła potrzeba zmiany praw górniczych.

Regale górnicze tu jest ograniczone do złota i srebra [22]). Poza tym właściciel gruntu ma wyłączne prawo wydobywania kopalin z wnętrza. Przeciwko każdemu, który narusza jego prawo ma właściciel akcję o przywrócenie zakłóconego posiadania *(action of tresspass)* [23]).

Ten stan rzeczy dostatecznie zabezpieczał wolną inicjatywę angielskich obszarników kapitalistów. Instytucja własności górniczej, konieczna na kontynencie wobec braku ducha kapitalistycznego u obszarników feudałów, tu nie znalazła zastosowania. To czyni zrozumiałymi słowa Józefa Buzka: „W Anglii. a podobnie w Stanach Zjednoczonych wydobywanie wszelkich płodów mineralnych jest prawem właściciela gruntu, bogactwa mineralne są więc przynależnością gruntową. Wsku-

---

[20]) J. Kuczyński: *Allgemeine Wirtschaftsgeschichte,* 1951, s. 170 n.

[21]) Clough, Cole: *op. cit.*, s. s. 377, 538 n., 545, 558 n.; J. Kuczyński: *Studien zur Geschichte der Weltwirtschaft,* 1952, s. 30; tenże: *Allgemeine Wirtschaftsgeschichte,* 1951, s. 214 n.

[22]) Dopiero od r. 1934 na mocy Petroleum Production Act wydobywanie ropy naftowej, olejów mineralnych i gazu ziemnego stało się tu przywilejem Korony.

[23]) *Jenk's English Civil Laws,* Fourth Edition, 1947, s. s. 327, 584, 665; Halsbury's Statutes of England, II Edition, Volume 16, 1950, s. 2.

tek tego nie znają kraje te osobnego prawa górniczego" [24]). Dla Buzka — i słusznie — istotą kapitalistycznego prawa górniczego, cechą, która decyduje o jego istnieniu, a więc i odrębności, jest instytucja własności górniczej.

Przez długi czas mało było w Anglii aktów normatywnych dotyczących górnictwa. Państwo angielskie uważało, że nie ma potrzeby mieszania się do spraw górnictwa jako domeny prywatnej przedsiębiorczości — w myśl zasady *free trade'u*. Trwał nieograniczony niczym wyzysk górników. Ale pod wpływem opinii szerokich mas została w r. 1842 ustanowiona państwowa komisja śledcza, która ujawniła oburzające stosunki w górnictwie, mianowicie w kopalniach Szkocji. Sprawozdanie tej komisji według słów ekonomisty angielskiego N. W. Seniora to „najokropniejszy obraz chciwości, egoizmu i okrucieństwa kapitalistów i rodziców oraz nędzy bezdomności i moralnego upadku pracujących w kopalniach dzieci i młodzieży — jakiego jeszcze nie oglądało oko ludzkie". W wyniku rewelacji dokonanych przez wspomnianą komisję, wydany został w r. 1842 Mines Act, który zakazał zatrudniania pod ziemią kobiet i dzieci poniżej lat 10 [25]).

6. Rosja

7. W r. 1806 został ogłoszony projekt prawa górniczego (*projekt Gornogo Ułożenija*) i wprowadzony w życie tytułem próby na okres 5 lat. Ten „projekt" przyjmuje zasadę woli górniczej na ziemiach skarbowych pod warunkiem dostarczenia rudy do zakładów przemysłowych skarbowych. Ta zasada i usankcjonowana manifestem Katarzyny II z r. 1782 zasada przynależności minerałów do gruntu w odniesieniu do gruntów prywatnych legły u podstaw Ustawy Górniczej (*Gorny ustaw*), która stała się prawem obowiązującym jako składowa część Zwodu Praw (*Swod Zakonow Rossijskoj Imperii*, t. VII) i z późniejszymi zmianami obowiązywała do Rewolucji Październikowej. Według ostatniego wydania zwodu z r. 1912, zasady tej „Ustawy górniczej" były następujące.

Prawo ziemskiej własności prywatnej „obejmuje nie tylko powierzchnię, ale i samo jej wnętrze, dlatego rozciąga się ono na wszystkie ukryte minerały i na wszystkie metale z nich pochodzące". Ustawa górnicza wyliczała nawet, jakie minerały i metale może właściciel wydobywać, ale czyniła to raczej *exempli modo*. Prawo do wnętrza właściciel może przenosić na inną osobę według uznania.

Ziemie skarbowe są wolne dla przemysłu górniczego. Poszukiwań wstępnych może tu dokonywać każdy bez specjalnego zezwolenia. Na poszukiwania celem ustalenia „właściwości złóż kopalin" połączone z wyrębem lasu i robotami ziemnymi należy uzyskać zezwolenie. Dla wydobywania kopalin odkrywca może uzyskać przydział opola (*otwod*). Jeśli strona uczyniła zadość warunkom, otrzymuje ona przydział.

Parcelę przydzieloną dla wydobywania kopalin przemysłowiec górniczy użytkuje aż do chwili całkowitego wyczerpania podlegających wydobyciu kopalin. Prawo to jest dziedziczne i może być przenoszone [26]).

---

[24]) B u z e k: *op. cit.*, s. 235.

[25]) R. M ü l l e r - E r z b a c h: *Hwb der Staatswissenschaften*, t. II, s. 492; *Encyclopaedia Britannica*, Volume 5, s. 898; G. M. T r e v e l y a n: *English social history*, 1947, s. 544.

[26]) Swod Zakonow Rossijskoj Imprierii dopołniennyj po prodołżenijam 1906, 1908, 1909, 1910 i pozdniejszim uzakonienijam 1911 i 1912, pod redakcjej A. A. D o-

Rosyjska ustawa górnicza nie używa terminu „własność górnicza". Mamy jednak w tym przypadku niewątpliwie do czynienia z odrębną od własności gruntu własnością górniczą. Wynika to z charakteru uprawnień osoby, która otrzymała nadanie *(otwod)*. Jeden z ówczesnych znawców prawa górniczego rosyjskiego i polskiego M. Koczanowicz pisał (1896): „Z chwilą otrzymania nadania powstaje stosunek prawny specjalnej własności górniczej. Że prawo w ten sposób nabyte stanowi istotnie własność, dowodzi, że nabywca wykonywa wszelkie atrybucje właściciela, mogąc takowym nabyciem zarządzać, rozrządzać, przelewać drogą spadku itp. Ustawa jednak górnicza ogranicza tę własność pewnymi warunkami, wskutek czego nadanie górnicze staje się własnością górniczą ograniczoną" [27]).

Wyżej przytoczone zasady prawa górniczego obowiązywały w Rosji, jak już wspomniano wyżej, do Rewolucji Październikowej.

7. Polska

8. Po rozbiorach zapanowało w zaborze pruskim i austriackim obowiązujące w tych państwach prawodawstwo górnicze. Obowiązująca w tym prawodawstwie zasada regale i woli górniczej umożliwiły rządom niemieckiemu i austriackiemu podjęcie energicznych poszukiwań, przede wszystkim węgla. Rząd pruski osiągnął poważne w tej dziedzinie rezultaty, czego nie można powiedzieć o austriackim. W zaborze rosyjskim w prawodawstwie górniczym polskim zrazu żadne nie zaszły zmiany. Obowiązująca tu zasada przynależności kopalin do gruntu nie przyczyniła się do ożywienia przemysłu górniczego.

Po utworzeniu z części zaborów pruskiego i austriackiego Księstwa Warszawskiego począł tu obowiązywać kodeks cywilny Napoleona (od r. 1808), ale ustawodawstwo górnicze francuskie z r. 1810 nie zostało w Księstwie wprowadzone. Obowiązywało w Księstwie Warszawskim poza tym ustawodawstwo pruskie i austriackie (odpowiednio w poszczególnych częściach popruskich i poaustriackich). Ustawodawstwo to *(ius regale)* nie było w sprzeczności z art. 552 kodeksu cywilnego Napoleona, według którego własność gruntu obejmuje własność wnętrza, ponieważ zasada ta obowiązywała „z zastrzeżeniem odmiennych postanowień, wynikających z ustaw i rozporządzeń dotyczących górnictwa" (art. 552).

Górnictwo w Księstwie Warszawskim pozostawało w stanie zupełnego upadku. Brakowało mu fachowego kierownictwa z powodu wyjazdu urzędników pruskich [28]).

Konstytucja nadana w r. 1815 Królestwu Polskiemu potwierdziła wszystkie od dawna właścicielom gruntu przysługujące prawa, a więc również istniejącą od czasów Batorego zasadę przynależności kopalin do gruntu (usankcjonowaną później wprowadzonym w r. 1808 na tych terenach Kodeksem Napoleona): „Wszelka własność jakiegokolwiek nazwiska i rodzaju, czyli się znajduje na powierzchni, czyli

---

b r o w o l s k o g o, 1913, t. VII, *Gornyj Ustaw;* A. J a n o w s k i: *Gornoje zakonodatielstwo, Encykłopiediczeskij Słowar,* półtom 17, s. 249 n.; A. K a r a s s: *Gornoje prawo, Bolszaja Sowietskaja Encykłopiedija,* tom 17, 1930, s. 762; W. S t r u g k o w: *Kurs gornogo prawa,* s 139 n.

[27]) Prawo górnicze obowiązujące w Królestwie Polskim 1896, Rozdział II, par. 2, Prawo górnicze w Cesarstwie Rosyjskim, s. 51.

[28]) N. G ą s i o r o w s k a: *Górnictwo i hutnictwo w Królestwie Polskim (1815—1830),* bez roku, s. 8.

we wnętrznościach ziemi, do kogokolwiek bądź należąca jest święta i nietykalna"[29]). Ale rozwijającym się stosunkom kapitalistycznym tu, jak we Francji tego czasu, zasada bezwzględnej przynależności kopalin do gruntu już nie odpowiadała.

W drugim dziesiątku lat XIX w. w Królestwie Polskim obok przemysłu tekstylnego rozwijały się pomyślnie górnictwo i przemysł metalurgiczny. Właścicielem większej części kopalni i przedsiębiorstw metalurgicznych był skarb. W r. 1816 posiadał on 9 kopalni rudy żelaznej z trzema piecami dla przetapiania metalu, 2 kopalnie miedzi i 2 kopalnie węgla. W r. 1824 liczba kopalni żelaznej wzrosła do 37. W latach 1824—1828 wydobywanie rudy żelaznej zwiększyło się o 62%, węgla kamiennego — o 23%, wytapianie żelaza — o 30%, cynku — o 300%. Lata 1815—1830 były okresem wzmożonego rozwoju stosunków kapitalistycznych. Wzmagał się proces akumulacji pierwotnej kapitału, rosła podaż siły roboczej, powstawały warunki dla tego przewrotu przemysłowego, który odbył się w następnych dziesiątkach lat.

Rozległy plan górniczy, opracowany przez Lubeckiego w r. 1826 nie został zrealizowany wskutek wybuchu powstania. W okresie do 1832 skarb Królestwa Polskiego asygnował na potrzeby górnictwa ok. 22 mln. złp. Bank Polski stał się wskutek tego wierzycielem górnictwa na sumę 9,5 mln. złp. Dla zabezpieczenia swych wierzytelności Bank w 1833 r. przejął zarząd górnictwa skarbowego celem umorzenia długu z dochodów bieżących. Na podniesienie górnictwa Bank łożył znaczne kwoty. Państwowe kopalnie stanęły na takim poziomie, że w r. 1837 udało się wydzierżawić je osobom prywatnym. W r. 1843 na żądanie rządu Bank zwrócił skarbowi zarząd kopalniami. Zahamowało to pomyślny dotąd rozwój górnictwa w Królestwie Polskim[30]).

Zniesienie w XVI w. woli górniczej wywołało upadek górnictwa w Polsce. Rozwój tej gałęzi przemysłu XIX w. musiał spowodować przywrócenie tej instytucji.

Postanowienie księcia namiestnika z 6 maja 1817, utrzymując zasadę Kodeksu Napoleona, uznaje wnętrze ziemi za własność właściciela powierzchni. Postanowienie to uczyniło jednak wyjątek dla miedzi, ołowiu, srebra i soli, które uznaje ze względów użyteczności publicznej za podlegające woli górniczej — ze znacznymi ograniczeniami na rzecz właściciela gruntu (prawo pierwszeństwa właściciela do eksploatacji kopalin, nawet jeśli kto inny był odkrywcą, i prawo do odszkodowania lub udziału w dochodach kopalni). Prawo nie wyjaśniało, czyją własnością jest kopalina w razie prowadzenia kopalni przez osobę nie będącą właścicielem gruntu. — Dawał się odczuć brak odpowiadającej rozwojowi stosunków kapitalistycznych ustawy górniczej[31]).

W życiu gospodarczym Królestwa Polskiego przemysł górniczy i hutniczy odgrywały rolę poważną. W r. 1865 w tych gałęziach przemysłu pracowało ok. 9.000 robotników. Znaczna część kopalni i hut należała do skarbu. Ale w latach pięćdziesiątych już co najmniej połowa robotników pracowała w kopalniach i hutach prywat-

---

[29]) St. Łabęcki: *Górnictwo w Polsce*, 1841, s. 50.

[30]) R. Luksemburg: *Die industrielle Entwicklung Polens*, 1898, s. 3; I. Grossfeld: *Z dziejów kapitalizmu w Polsce*, 1948; *Istorija Polszy*, t. I, 1954, s. 422; M. Bernstein: *Górnictwo* w zbiorze *Dzieje gospodarcze Polski porozbiorowej w zarysie*, 1922, s. 176; N. Gąsiorowska: *Commercialisation, concentration et mécanisation de l'industrie minière et metallurgique d'Etat dans le Royaume de Pologne pendant la période de l'administration de la Banque de Pologne (1833—1843)*, 1933, s. 2 n., 9 n.

[31]) Koczanowicz: *op. cit.*, s. 89 n.

nych. Rozmiary produkcji były małe, ale wykazywały tendencję wzrostu [32]). Czyniło to pilnym zagadnienie reformy ustawodawstwa.

Przeprowadzone w latach 60-tych przez inżyniera górniczego Antipowa badania wykazały kontrast między rozwojem górnictwa w Królestwie Polskim i sąsiednich Prusiech: w Prusiech górnictwo znajdowało się na wysokim stopniu rozwoju, a w Królestwie Polskim było jeszcze w powijakach — przy zupełnie jednakowych warunkach geologicznych. Wyniki tych badań miały swój wpływ na czynniki miarodajne. Przykład Prus i Austrii oraz niekompletność i niejasność obowiązującego w Królestwie Polskim ustawodawstwa spowodowały — nie bacząc na wielką opozycję ze strony obszarników — ukazanie się prawa z 28 czerwca 1870 r. Prawo to było konieczne dla odrodzenia się górnictwa w Królestwie Polskim, gdzie znajdowało się w upadku od zniesienia w Polsce woli górniczej (w XVI w.) [33]).

Prawo z r. 1870 przyjmuje zasadę woli górniczej w odniesieniu do węgla kamiennego, rud, cynku i ołowiu. Przewiduje ono wynagrodzenie właściciela gruntu nie tylko za zajętą powierzchnię, ale i za wnętrze, czym się różni od swego wzoru — ustawy pruskiej. Prawo to dało natychmiastowy efekt w postaci 1.000 zgłoszeń przeważnie dotyczących węgla kamiennego w ciągu pierwszych 17 lat jego obowiązywania.

Prawo z r. 1870 zostało zastąpione przez ustawę z 28 kwietnia 1892 r. Ostatnia stanowiła tylko rozwinięcie poprzedniego prawa. Przyjmuje ona zasadę woli górniczej z prawem pierwszeństwa dla pierwszego odkrywcy w odniesieniu do węgla kamiennego, ołowiu, cynku i żelaza (z wyjątkiem rud aluwialnych i darniowych). Skarb korzysta tylko z tych samych uprawnień co każdy inny.

Dla prowadzenia poszukiwania przez właściciela albo inną osobę za jego zgodą zezwolenie administracyjne jest zbędne. Jednakże osoba nie będąca właścicielem, w braku zgody właściciela na poszukiwanie, musi uzyskać zezwolenie administracyjne.

Nadania górniczego udziela się pierwszemu odkrywcy na jego własnym lub cudzym gruncie. Nadanie górnicze na obcym gruncie, w braku zgody właściciela, może być udzielone tylko za każdorazową zgodą monarchy w trybie wywłaszczenia na cele użyteczności państwowej i społecznej. Nadanie górnicze (*otwodnaja płoszczad'*) stanowi odrębną własność górniczą. Właścicielowi należy się wynagrodzenie za eksploatację wnętrza. Ustala się ono już to dobrowolnie w drodze umowy stron, już to w braku umowy, na podstawie przepisów ustawy, w wysokości wyrażonej w procencie wydobycia brutto [34]).

Tak uregulowany stosunek między właścicielem gruntu a beneficjariuszem nadania świadczy o tym, że prawo utrzymuje jednak w mocy zasadę przynależności kopalin do gruntu.

B. OKRES NOWOCZESNEGO KAPITALIZMU

1. Uwagi ogólne

1. Zasoby wielu minerałów i ich wydobycie są skoncentrowane na nielicznych, ale wielkich obszarach naszego globu. Pas ciągnący się

---

[32]) *Istorija Polszy:* t. II, 1955, s. 93 n.

[33]) A. Janowski: *op. cit.*, s. 251; Bukowiecki: *W sprawach górnictwa* w zbiorze *W naszych sprawach*, z. I, 1899, s. 67; Bernstein: *op. cit.*, s. 176.

[34]) Janowski: *op. cit.*, s. 252; Koczanowicz: *op. cit.*, s. 149 n.

dokoła kuli ziemskiej od doliny rzeki Missisipi poprzez ZSRR (równoleżniki 30—55) koncentruje — w skali światowej 90% zdolności produkcji surówki żelaznej i stali oraz 90% konsumpcji energii pochodzącej z węgla, ropy i wody. Tu też bije serce ciężkiego przemysłu. Rozwija się on przede wszystkim tam, gdzie znajdują się pod ręką minerały zasilające go w surowce i energie.

Rozwój przemysłu górniczego i ciężkiego wymaga ogromnych kapitałów. Siła ekspansji rozwoju gospodarczego zależy nie od ilości jednostek produkujących, lecz od ich zasięgu. Zasięg potęguje się przez zespolenie. Stąd naturalna konieczność koncentracji kapitałów [1].

Rozwój uprzemysłowienia od początku XX w. ma charakter wybuchowy. Taki sam charakter przybiera popyt na minerały. Przez ostatnie 50 lat zużyto chyba na świecie więcej minerałów, niż w ciągu całych dotychczasowych dziejów ludzkości. Ponieważ, o czym wspomniano wyżej, minerały są rozmieszczone na świecie bardzo nierównomiernie, powstał międzynarodowy problem intensywnej, ale proporcjonalnej do potrzeb — produkcji i dystrybucji (handlu). Powstaje planowanie produkcji minerałów i ich rozdziału w skali światowej.

Celem podstawowym planowania była stabilizacja cen, zapewnienie rynków zbytu i regulowanie zużycia dla zabezpieczenia handlu minerałami przed burzliwymi wahaniami, jakie charakteryzował system *laissez-faire*. Środkami do tego celu było ograniczenie produkcji i poszukiwanie nowych rynków.

2. Specyficzna dla rozwoju nowoczesnego kapitalizmu centralizacja i koncentracja kapitału prowadzi do powstania wielkich, w skali krajowej i międzynarodowej, organizacji przedsiębiorstw kapitalistycznych — monopoli. Odpowiednio do tego występują w poszczególnych krajach tak potężne finansowo grupy kapitalistyczne, że stają się one czynnikiem nadającym kierunek działalności państwa. Wskutek tego zarządcy owych organizacji kapitalistycznych i kierownicy nawy państwowej zespalają się w jedną warstwę społeczną, z której rekrutują się jedni i drudzy [2]. Monopole nie wyznają już przestarzałej zasady, że życie gospodarcze powinno być pozostawione „wolnej grze" interesów poszczególnych jednostek. Monopolistyczne organizacje wymagają, by rząd jako ich zbrojne ramię, jako sługa nowego suwerena, nie pozostawiał spraw gospodarczych ich własnemu biegowi, ale kierował życiem gospodarczym

[1] C. K. Leith, J. W. Furness, C. Lewis: *World minerals and world peace*, 1943, s. 32, 106.

[2] C. Wright Mills, profesor socjologii na Uniwersytecie Columbia w Nowym Jorku obliczył w r. 1956, że w gabinecie Eisenhowera kierownicze stanowiska zajmuje 86 dyrektorów koncernów o łącznym kapitale 20 miliardów dolarów. *Elita rządząca USA*, („Sztandar Ludu", 1957, nr 23).

odpowiednio do potrzeb gospodarki monopolistycznej. Wolna konkurencja ustępuje miejsca monopolowi [3]).

Ten stan rzeczy występuje powszechnie i wyraźnie na początku XX w., ale jego objawy dają się zauważyć już w latach siedemdziesiątych XIX w.

3. Okres 1914—1939 był okresem wzmagania się ingerencji rządów w życie ekonomiczne kraju. W XIX w. rządy nie trzymały się bynajmniej z dala od spraw gospodarczych, ale w XX w. pogrążyły się w nich całkowicie [4]).

Interwencjonizm rządowy wzmógł się szczególnie bezpośrednio po I Wojnie Światowej, a to w konsekwencji ogólnej tendencji przemysłu wielkokapitalistycznego do „racjonalizacji" produkcji. Ten ruch racjonalizatorski zaznaczył się w dążeniu do zamykania zakładów mniej rentownych i koncentrowaniu produkcji w przedsiębiorstwach o wyższej technice, stosujących najnowsze maszyny i systemy produkcji. W tym celu należało łączyć przedsiębiorstwa w wielkie jednostki usuwając w ten sposób niezdrową konkurencję [5]). Realizacja tych dążeń była możliwa tylko przy pomocy rządu.

Oficjalnie celem nowej polityki gospodarczej państwa było podniesienie gospodarki, wzmożenie i urozmaicenie produkcji, uczynienie gospodarki krajowej bardziej samowystarczalną. Środkiem była reglamentacja inicjatywy prywatnej oraz finansowanie przedsiębiorstw rozwijających się — ale często również pomoc dla upadających i niewypłacalnych, jeśli tego wymagały względy polityczne lub personalne. Warunkiem finansowania było wzmożenie kontroli przedsiębiorstw przez rząd w postaci posiadania przezeń decydującego głosu w zarządzie (udział kapitału państwowego). Ta tendencja w swojej skrajnej formie przybierała postać nacjonalizacji poszczególnych gałęzi przemysłu [6]).

W warunkach panowania monopoli nacjonalizacja poszczególnych gałęzi przemysłu, charakterystyczna dla epoki imperializmu, nie jest niczym innym jak przejściem określonych środków produkcji w ręce państwa, jako aparatu realizacji panowania tych monopoli i jako jednego z ogniw łańcucha wielkokapitalistycznego. Istota nacjonalizacji polega więc na tym, że państwo wykorzystuje najszersze dysponowanie (taka jest funkcja gospodarcza własności) pewnymi środkami produkcji dla osiągnięcia celów wielkokapitalistycznych. I vice versa. Kapitał wyko-

---

[3]) W. Lenin: *Soczinienia*, wyd. 4, t. 22, s 252.

[4]) S. B. Clough, C. W. Cole: *Economic history of Europe*, 1952, s. 808 n.

[5]) Clough, Cole: *op. cit.*, s. 757 766; E. R. Huber: *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, B. II, 1954, s. 197 n.

[6]) Clough, Cole: *op. cit.*, s. 812 n.

rzystuje różne postacie kapitalizmu państwowego — tworzenie przedsiębiorstw państwowych, nacjonalizację poszczególnych gałęzi przemysłu — dla pokonania wszelkiego rodzaju trudności, w szczególności dla pozbycia się przedsiębiorstw deficytowych, słowem, dla ochrony i wzmocnienia swej potęgi na rynku krajowym i międzynarodowym [7]).

Przedsiębiorstwa państwowe w warunkach kapitalistycznych są przedsiębiorstwami źle gospodarowanymi. Etatystyczna gospodarka państwa nowoczesnego jest deficytowa [8]), w pierwszym rzędzie dlatego, że ich rzeczywistym celem nie jest zysk, lecz obrona interesów kapitału monopolistycznego. Sektor znacjonalizowany jest dla monopoli źródłem zaopatrywania się po niskich cenach. I tak np. cena sprzedażna węgla we Francji po znacjonalizowaniu kopalni węglowych utrzymywana była systematycznie na niższym poziomie niż koszty własne, z czego ciągnęły zyski wielkie przedsiębiorstwa — konsumenci węgla. Dlatego w okresie przedwojennym eksploatacja francuskich kopalni była dochodowa, a w okresie 1946—1950 przyniosła znaczne straty, w kwocie ogólnej 10,35 mld. fr. Bettelheim obliczył, że gdyby w okresie 1946—1950 stosunek kosztów produkcji do cen sprzedażnych w przemyśle węglowym Francji był ten sam, co przed wojną, kopalnie węgla kamiennego dałyby za ten sam okres czasu zysk w wysokości 53 mld. fr. Różnica 63 (53 + 10) mld fr. to prezent dla monopoli konsumujących węgiel. Więcej. Firmy przemysłowe, mimo że kupowały węgiel po cenie poniżej kosztów własnych znacjonalizowanych kopalni, podwyższały ceny artykułów przez siebie produkowanych. Bettelheim uważa, że przyczyną strat znacjonalizowanych kopalni francuskich są wyłącznie niskie ceny sprzedażne, a nie zła eksploatacja: wydajność górnika bowiem wzrosła. To samo dotyczy znacjonalizowanej we Francji produkcji energii elektrycznej. Podobną politykę taryfową prowadziły państwowe koleje, przedsiębiorstwo niezmiennie deficytowe. Nacjonalizacja czterech banków we Francji ułatwiła państwu prowadzenie polityki inflacyjnej, wygodnej dla wielkiego kapitału.

Państwo inwestuje w deficytowym, znacjonalizowanym sektorze znaczne kapitały kosztem budżetu państwowego, tj. kosztem całego narodu. Sumy zainwestowane w znacjonalizowanych kopalniach węgla w okresie 1946—1950 wyniosły 212 mld (z tego 148,1 mld fr. zostało dostarczonych przez skarb państwa, 20,1 mld. franków — przez banki). Dzięki tym inwestycjom podniesiono wydajność kopalń — w interesie

---

[7]) Ch. Bettelheim: *Ekonomika Francji* (tłum.), 1955, s. 285 n.

[8]) Wymowne przykłady odnoszące się do okresu międzywojennego dla Anglii i Niemiec przytacza J. B. White: *Nationalisation chaos or cure,* 1949, s. 11 n., 54 n., 74 n.

wielkich konsumentów [9]). Wywłaszczeni kapitaliści otrzymują odszkodowanie stanowiące ekwiwalent utraconych środków produkcji, ekwiwalent mający zapewnić im zachowanie poprzedniej pozycji gospodarczej w postaci zysków z uzyskanego odszkodowania. Tak byli akcjonariusze wywłaszczonych po II Wojnie Światowej angielskich przedsiębiorstw górnictwa węglowego, zakładów elektrycznych, kolei i inn. otrzymali od państwa tytułem odszkodowania 2,5 miliarda funtów szterlingów, które dają im rocznie 81 milionów funtów szterlingów dochodu. Nic więc dziwnego, że właściciele kopalni węgla, członkowie „Sankey Commission" (1919), w sposób najbardziej zdecydowany domagali się upaństwowienia węgla [10]). Akcjonarusze Banku Angielskiego upaństwowionego w r. 1946 otrzymali za nominalny kapitał zakładowy w wysokości 14,553 tys. f. szt. 3% obligacje państwowe na kwotę 58,212 tys. f. szt. Dawni akcjonariusze czterech znacjonalizowanych banków depozytowych francuskich otrzymali odszkodowanie w postaci imiennych obligacji. Na ich podstawie otrzymują oni corocznie ustanowiony przez zarząd banków dochód, który nie może być mniejszy od z góry ustalonej określonej sumy. Obligacje powinny być wykupione przez państwo w ciągu lat 50, według kursu ustalonego na podstawie kursu giełdowego dawnych akcji między 1. 9. 1945 a 31. 10. 1945. Suma wykupu dla tych czterech banków wynosi 12,2 mld fr. Dawni właściciele francuskich znacjonalizowanych kopalni węgla kamienego otrzymali 25 mld odszkodowania.

Prowadzenie upaństwowionych przedsiębiorstw w sposób odpowiadający interesom monopoli jest zabezpieczone tym, że zarząd pozostaje w ręku poprzednich właścicieli lub ich ludzi [11]).

4. Od wybuchu I Wojny światowej politykę gospodarczą państwa w stosunku do minerałów charakteryzuje zacieśnienie kontroli państwowej nad przemysłem górniczym i ograniczenie prywatnej własności wnętrza. Pod koniec I Wojny Światowej daje się zauważyć pewne rozluźnienie interwencjonizmu ale prawie niezwłocznie po jej zakończeniu wezbrała fala tendencji nacjonalizacyjnych. Dotknęła ona prawie wszystkie kraje kuli ziemskiej, nie wyłączając USA. Aczkolwiek tendencje nacjonalizacyjne przerażały sfery kapitalistyczne, to jednak nawet w USA nie były one uważane za skutek jakiejś lewicowej ideologii, lecz za próbę dokonania w przemyśle przeobrażeń w interesie rozwoju gospodarczego, jakich nie mogła dokonać inicjatywa prywatna. W. r. 1943 Brookling Institution w USA, organizacja mająca na celu badania w za-

---

[9]) Bettelheim: *op. cit.*, s. 287 n.
[10]) F. Hodges: *Nationalisation of the mines*, 1920, s. 72.
[11]) Bettelheim: *op. cit.*, s. 286.

kresie nauk społecznych, opublikowała pracę trzech autorów [12]), którzy, na podstawie danych o posunięciach nacjonalizacyjnych w odniesieniu do przemysłu górniczego w różnych krajach po I Wojnie Światowej, wypowiedzieli przepowiednię: „Nie bacząc na popełnione błędy, należy spodziewać się, że nacjonalizacja kopalin dozna nowego bodźca, jako część programu scentralizowanej kontroli, która wydaje się konieczna dla rozwiązania powojennych problemów międzynarodowych". Przepowiednia była trafna.

Po zakończeniu II Wojny Światowej, wzmogła się tendencja do nacjonalizowania szczególnie doniosłych dla całości przemysłu gałęzi produkcji. Tendencja ta spowodowała upaństwowienie w Anglii kopalni węglowych, kolei, produkcji elektryczności, gazu, przemysłu stalowego, Banku Angielskiego, we Francji — zakładów samochodowych Renault, kopalni węglowych, produkcji elektrycznej i gazu, Banku Francuskiego, wielkich banków handlowych, wielkich przedsiębiorstw ubezpieczeniowych. Tej tendencji dała wyraz konstytucja francuska r. 1946: „Każdy majątek, każde przedsiębiorstwo, którego eksploatacja ma lub zyskuje charakter narodowej służby publicznej albo faktycznego monopolu powinny zostać własnością kolektywną" (wstęp).

5. Nacjonalizacja kopalni, poza ogólnymi przyczynami tkwiącymi w procesie rozwoju kapitalizmu państwowo-monopolistycznego, miała przyczynę w szczególnej roli węgla w gospodarce krajowej i światowej.

Do topienia rud używano do XVIII w. węgla drzewnego. Na początku XVIII w. odkryto, że zamiast węgla drzewnego może być użyty koks, produkt odgazowania węgla. Wynalazek ten szybko się rozpowszechnił. Podniosło to zapotrzebowanie na węgiel. Drugim czynnikiem, który wzmógł ogromnie zapotrzebowanie na węgiel było szerokie zastosowanie w przemyśle maszyny parowej. Wzrost zapotrzebowania przyczynił się do podniesienia techniki w górnictwie węglowym.

Poważny wzrost przemysłu tekstylnego i metalurgicznego w okresie 1850—1914 byłby niemożliwy bez równoczesnego wzrostu produkcji węgla. Wzrost produkcji węgla przedstawiają poniższe cyfry (miliony ton):

Rok	Francja	Niemcy	Anglia	USA
1860	8,1	12,3	80,0	15,2
1900	32,7	109,3	225,2	244,6

Po II Wojnie Światowej odbudowa Europy Zachodniej była zależna od zaspokojenia potrzeby węgla, tymczasem jego wydobycie było niedostateczne z powodu braku siły roboczej [13]).

---

[12]) Leith, Furrness, Lewis: *op. cit.*, s. 160.

[13]) H. Heaton: *Economic history of Europe*, 1948, s. 498 n., 504 n.; Clough, Cole: *op. cit.*, s. 545, 868.

Znaczenie produkcji węglowej dla ekonomiki kraju było przyczyną wzmożenia interwencjonizmu państwowego w dziedzinie górnictwa węglowego, interwencjonizmu posuniętego aż do upaństwowienia tej gałęzi przemysłu.

Faktycznie cała ta interwencjonistyczna (etatystyczna) działalność państwowa nie oznacza bynajmniej wzrostu roli i wpływu państwa na monopole kapitalistyczne, lecz przeciwnie — oznacza decydujący wzrost roli i wpływu monopoli kapitalistycznych na państwo i jego politykę [14]). W państwie gospodarczo zacofanym, jakim była Polska przedwrześniowa, polityka rządu jest podporządkowana zagranicznym monopolom.

Etatystyczne tendencje rządów muszą przezwyciężyć opory ze strony niemonopolistycznych warstw klasy kapitalistów.

Wszystko to odbija się na rozwoju prawa górniczego w pierwszej połowie XX w.

2. Francja

1. Wielkie zyski kopalni północnych, szczególnie kopalni węgla (Anzin, Aniche i inne) wywoływały oburzenie opinii publicznej. Dotychczasowy, wprowadzony ustawą z r. 1810 system koncesji na wieczne czasy, oddawał w ręce wybranym według uznania rządu koncesjonariuszom źródła wielkich dochodów i otwierał przed nimi nieograniczone możliwości spekulacyjne. Rząd zdawał sobie sprawę z niedoskonałości systemu. Z tego powodu udzielanie koncesji stopniowo ustawało. Napoleońskie prawo z r. 1810 doznało do r. 1938 wielokrotnie modyfikacji [15]) w kierunku wzmożenia ingerencji administracji państwowej do przemysłu górniczego.

Pod presją opinii publicznej ukazała się ustawa z 9 września 1919 r. Wprowadziła ona koncesje terminowe. Termin koncesji nie może przekraczać 99 lat dla węgla kamiennego i brunatnego (lignitu), 55—99 lat — dla innych kopalin. Po ekspiracji terminu, jeśli koncesja nie została wznowiona przed ekspiracją terminu oraz w wypadku utraty przez koncesjonariusza prawa do koncesji z powodu niewykonywania przezeń zobowiązań, wreszcie w wypadku zrzeczenia się koncesji przez koncesjonariusza — kopalnia „wraca do państwa" bez odpłaty wraz ze wszystkimi urządzeniami, stanowiącymi nieruchomość.

Ten zwrot *(les mines reviendront à l'État)*, zdaniem Berthélemy, Duez i Debeyre jest znamienny: oznacza on, że idea własności państwowej kopalin zaczyna przenikać do francuskiego ustawodawstwa górniczego. Charakterystyczne pod tym względem są następujące cechy ustawy. Państwo jest uprawnione do eksploatowania odkrytych kopalin (na obcym gruncie) na własny rachunek (art. 1). Ta zasada jest niewątpliwym wyrazem skrystalizowania się idei wyłącznej własności państwa w odniesieniu do kopalin. Państwo ma prawo również udzielić koncesji. Nie ma ona charakteru prawa wieczystego, gdyż jest terminowa i, jakkolwiek stanowi w myśl ustawy, uprawnienie rzeczowe, na którym może być ustanowiona

---

[14]) L. Grossfeld: *Państwo przedwrześniowe w służbie monopoli kapitalistycznych*, 1951, s. 6.

[15]) F. Luchaire: *L'évolution du droit minier du moyen âge à nos jours*, Ann. Univ. Saraviensis, 1955, nr IV, 1, s. 58 n.

hipoteka, nie jest „własnością górniczą". Właściciel nie otrzymuje żadnej rekompensaty w związku z udzieleniem koncesji. Państwo i pracownicy kopalni biorą udział w zysku z eksploatacji (*superbénéfice*), odpowiednio do warunków ustanowionych w ustawie i w warunkach koncesji [16]).

Etatystyczna tendencja ustawy r. 1919 objawia się również we wzmożeniu kontroli państwowej. Według ustawy z r. 1810 rola administracji ograniczała się do policji bezpieczeństwa. Pod reżimem ustawy 1919 koncesjonariusz jest związany umownymi warunkami (*cahier de charge*) dotyczącymi eksploatacji kopalni, a administracja państwowa jest uprawniona do kontrolowania ich ścisłego wykonania. Warunki koncesji ustalają również wypadki utraty koncesji z powodu niewykonywania warunków. Berthélemy, podnosząc wzmożenie interwencjonizmu państwowego według ustawy r. 1919, ocenia je jako przygotowanie do objęcia przez państwo własności górniczej — do nacjonalizacji kopalni francuskich [17]).

Ustawa r. 1919 nie ma mocy wstecznej, nie ma ona zastosowania do koncesji udzielonych przed jej wejściem w życie, ale praktyka administracyjna również w stosunku do dawnych koncesji rozszerzyła i pogłębiła kontrolę.

System ustanowiony przez ustawę z r. 1919 nie przyczynił się do rozwoju przemysłu górniczego. Ciężary nakładane na koncesjonariuszy zniechęcały przemysłowców górniczych [18]).

Szczytowym punktem interwencji administracyjnej była nacjonalizacja kopalni francuskich w latach czterdziestych naszego stulecia. „W ten sposób, stwierdzają Duez i Debeyre, odbywa się ewolucja, którą charakteryzuje coraz dalej posunięta interwencja administracyjna: rozwiązanie przy pomocy przedsiębiorstwa prywatnego jest wypierane przez rozwiązanie przy pomocy służby publicznej (*service public*), której nadano cechy szczególnego zarządu (*des conditions de gestion particulière*), odbiegającego od klasycznego typu administracyjnej służby publicznej, żeby go poddać kierownictwu bardziej elastycznemu, zbliżonemu do życia handlowego i gospodarczego" [19]).

Nacjonalizacja nie odnosi się wprawdzie do wszystkich kopalin, ale dotyczy wszystkich rodzajów trwałego paliwa mineralnego, a więc niewątpliwie najpoważniejszego sektora górnictwa francuskiego.

2. Poczynając od r. 1938 zwłaszcza po wybuchu wojny eksploatacja górnicza we Francji poddana została reglamentacji: ustawodawca ustalał płace, godziny pracy, ceny surowca, ceny sprzedażne... Opinia publiczna zdradzała wielkie zainteresowanie dla sprawy kopalni.

Już w latach dwudziestych mówiono o „nacjonalizacji". W r. 1919 kongres Confédération Générale du Travail w Lyonie rozważał ten problem. Dyskusja i uchwała poparły program nacjonalizacji. Uchwała nadaje pojęciu nacjonalizacji znaczenie bardzo szerokie. „Przedsiębiorstwo jest znacjonalizowane, czytamy w uchwale, jeśli jest ono eksploatowane dla potrzeb społeczności i nie ma innego celu, jak przysporzenie konsumentom jak największej korzyści i oszczędności". W r. 1924 Rada Ekonomiczna Pracy zajmowała się jeszcze problemem nacjonalizacji, ale w latach następnych zainteresowanie mas dla tego problemu wygasło.

---

[16]) H. Berthélemy: *Traité élémentaire de droit administratif*, 1930, s. 835; P. Duez, G. Debeyre: *Traité de droit administratif*, 1952, s. 609.

[17]) Berthélemy: *op. cit.*, s. 839.

[18]) Luchaire: *op. cit.*, s. 60.

[19]) Duez, Debeyre: *op. cit.*, s. 609.

Przewrót polityczny w wyniku II Wojny Światowej uczynił z nacjonalizacji ideę pierwszoplanową. Program Rady Narodowej Ruchu Oporu z r. 1944 przewidywał nacjonalizację podstawowych środków produkcji *(retour à la Nation des grands mayens de production nationalisée)*.

Ordonans z 13 grudnia 1944 r. nacjonalizował w sposób prowizoryczny (Duez i Debeyre charakteryzują ten akt jako *prénationalisation)* kopalnie węgla na północy Francji — *houillères du Nord et du Pas-de-Calais*. Gdy sprawa była omawiana na Zgromadzeniu Doradczym, komuniści, socjaliści i przedstawiciele Rady Narodowej Ruchu Oporu wypowiedzieli się za nacjonalizacją kluczowych gałęzi przemysłu, a mianowicie: kopalni węgla, zakładów elektrycznych, produkcji nawozów sztucznych. Przeciwnikami byli liberałowie. Ostatni uważali, że nie należy nacjonalizować danych gałęzi, lecz ograniczyć się do wypadków, gdy „faktyczny monopol może zagrażać społeczności narodowej". Objęcie nacjonalizacją tylko północnego basenu węglowego tłumaczy się tym, że górnicy tamtejsi podczas załamania się frontu niemieckiego w r. 1944, zajęli orężnie kopalnie i w ten sposób zapobiegli ich zniszczeniu przez wroga. Gdy koncesjonariusze zjawili się celem objęcia produkcji, górnicy odmówili dopuszczenia ich i żądali zrealizowania programu Ruchu Oporu. Ordonans z 13 grudnia 1944 r. regulował ten konflikt w sposób prowizoryczny przez oddanie kopalni państwu w posiadanie. W motywach do ordonansu prawodawca podniósł: „Tylko państwo w chwili obecnej ma dostateczną powagę dla zapewnienia wykonania takiego zadania, którego realizacja ma wielką doniosłość dla interesów państwa jako całości; tylko ono jest istotnie w stanie, na podstawie ogólnego planu, spowodować, by eksploatacja kopalni węglowych przyczyniła się w warunkach najkorzystniejszych i najszybciej do podźwignięcia się przemysłu francuskiego. Tylko państwo może na podstawie planu technicznego narzucić kopalniom program produkcji, wykonać przegrupowanie niezbędnej produkcji, znormalizować urządzenia, zapewniając w razie potrzeby pomoc finansową i — zarazem — na osnowie planu socjalnego, zapewnić najlepiej ochronę interesów i zdrowia robotników, złagodzić konflikty, które zbyt często dzielą właścicieli i robotników, zaspokoić słuszne roszczenia, zapewnić udział robotników w zarządzie przedsiębiorstwem, dodać takiegoż bodźca różnym częściom kadr kierowniczych i wykonawczych, podporządkowanych władzy i kontroli państwa" [20]).

Dla prowadzenia produkcji ustawiono organizację pod nazwą Houillères Nationales du Nord et du Pas-de-Calais", wyposażoną w osobowość prawną i autonomię finansową, mającą charakter przemysłowy i handlowy. Twórcy ordonansu uważali, że „znacjonalizowane kopalnie węgla tylko wtedy mogą wykonać pomyślnie ich zadania, jeśli będą prowadzone według metod stosowanych przez spółki przemysłowe lub handlowe, jedynie zdolne do wyzwolenia inicjatywy kierowników" (motywy). Ordonans z 12 października 1945 r. (który nowelizował ordonans z 13 grudnia 1944) wyjaśnił, że chodzi w tym przypadku o „zakład publiczny" *(établissement public)*. Kierownictwo składało się z prezesa, dyrektora generalnego i komitetu doradczego z 24 członków, do którego wchodzili przedstawiciele rządu i pracowników kopalni.

Houillères Nationales du Nord et du Pas-de-Calais miały w okresie przejściowym wpłacać byłym właścicielom „umiarkowane odszkodowania, nie przesądza-

---

[20]) „Journal Officiel", 1944, nr 149, s. 1876, *Exposé des motifs; La nationalisation en France et à l'Etranger, Les nationalisations en France*, 1948, s. 86 n.; Duez, Debeyre: *op. cit.*, s. 609.

jące w niczym ostatecznego uregulowania, które będzie w przyszłości przyjęte i które ma na celu ochronę interesów dawnych właścicieli — bez stwarzania jednak niepomiernych ciężarów dla produkcji" (motywy).

Ustawa z 17 maja 1946 r. załatwia sprawę nacjonalizacji definitywnie. Nacjonalizuje ona „eksploatację kopalni paliwa mineralnego („...*sont nationalisées ... les exploitations des mines de combustibles mineraux*, art. 1), z wyjątkiem gazu ziemnego, olejów mineralnych i torfu. Według tego prawa kopalnie paliwa mineralnego są prowadzone przez zakłady państwowe o charakterze przemysłowym i handlowym, wyposażone w osobowość prawną i samodzielność finansową *(établissements publics nationaux de caractère industriel et commercial, dotés de la personnalité et de l'autonomie financière")*, mianowicie — przez zakład państwowy centralny Charbonnages de France, do którego należy ogólne kierownictwo, kontrola i koordynacja w odniesieniu do całego terytorium państwa, oraz przez poszczególne odrębne zakłady, *houillères de bassin* o określonym zasięgu terytorialnym. do których należy eksploatacja i sprzedaż i na które przenosi się własność majątku dotychczasowych kopalni.

Przydzielenie Charbonnage de France lub *houillères de bassin* złóż, które nie były dotąd koncesjonowane i nie były przedmiotem zezwoleń, odbywa się w trybie ustawy z r. 1919 na podstawie dekretu Conseil d'État. Złoża, których przydzielenia Charbonnage de France nie żąda z powodu ich małej wagi lub trudności eksploatacji, mogą być przedmiotem zezwoleń dla przemysłowców prywatnych.

Ustawa reguluje szczegółowo sprawę odszkodowania dla byłych właścicieli.

Gestia należąca do zakładów państwowych ma wybitnie cywilnoprawny charakter, co mocno podkreśla ustawa z 17 maja 1946 r., zaznaczając, że Charbonnages de France i *houillères de bassin* są to „narodowe zakłady publiczne o charakterze przemysłowym i handlowym, wyposażone w osobowośc cywilnoprawną *(personnalité civile)* i autonomię finansową" (art. 2) oraz że zakłady te „rządzą się w materii finansów i rachunkowości zasadami przyjętymi w spółkach przemysłowych i handlowych" (art. 5).

Wszystkie akty zarządu *(actes de gestion)*, jak dzierżawa, przeniesienie własności, umowy itd. mają charakter czynności cywilnoprawnych. Majątek nadany tym zakładom lub przez nie nabyty nie jest majątkiem państwowym „publicznym" *(ne rentrent pas dans le domaine public*, opinie *Conseil d'État* z 16.3.1948). Organizacja zarządu znacjonalizowanych przedsiębiorstw została zbudowana na na dwóch zasadach: centralizacji — celem osiągnięcia jednolitego kierownictwa ogólnokrajowego, i decentralizacji — dla uczynienia zarządu bezpośredniego bardziej elastycznym i zapewnienia górnikom takiego udziału w zarządzie, który byłby rzeczywisty [21]).

3. Ustawa z 28 czerwca 1927 r., pozostawiając w mocy ustawę z r. 1919 wprowadziła szczególne krótkoterminowe — trzyletnie — zezwolenia na eksploatację kopalin. Te krótkoterminowe zezwolenia mogły być przedłużone dwukrotnie na dalsze, trzyletnie terminy, a po ich ekspiracji mogło być udzielone zezwolenie na dłuższy okres eksploatacji nie przekraczający lat 25. „Zezwolenie" stwarzało uprawnienie o charakterze rzeczowym, na którym jednak nie mogła być ustanowiona hipoteka i którego przeniesienie wymagało uprzedniego upoważnienia organu administracji państwowej. Ustawa z r. 1927 miała na względzie eksploatację pokładów mniej wartościowych, których wartość nie usprawiedliwiałaby nadania kon-

---

[21]) Duez, Debeyre: *op. cit.*, s. 612; S. Guellette: *La nationalisation des houillères*, zbiór *La nationalisation...*, ob. wyżej, s. 86 n.

cesji. Ustawa z r. 1927 była przyjęta przez przemysłowców górniczych równie źle jak ustawa z 9 września 1919 r. W rezultacie ogłoszenia ustawy z r. 1927 zmniejszyła się ilość wniosków o nadania górnicze [22]).

Jak wspomniano, ustawa z r. 1927 nie uchyliła ustawy z r. 1919. Tymczasem cele, które przyświecały ongiś twórcom ustawy z r. 1919, nie odpowiadały współczesnym warunkom gospodarczym Francji. Wskutek utworzenia państwowych kopalni potasu w Alzacji i upaństwowienia kopalni węgla, ok. 85% (80% — jeśli uwzględni się Algerię) ogólnej liczby przedsiębiorstw przemysłu górniczego Francji znalazło się w rękach państwa. Z pozostałych przedsiębiorstw znajdujących się w prywatnych rękach przemysł wydobywania węglowodorów płynnych i gazowych (ropa naftowa, gaz ziemny itd.) cechowały bardzo ciężkie warunki poszukiwań oraz konieczność ścisłego nadzoru nad eksploatacją celem dobrego wykorzystania pokładu. Te cechy sprawiały, że przepisy ustawy z r. 1919 o udziale państwa i personelu w części zysków nie nadawały się do stosowania w tej gałęzi przemysłu górniczego. Również w przemyśle górnictwa metalowego, przemyśle wybitnie losowym, przepisy ustawy z r. 1919 o podziale części zysku były przeszkodą, która prowadziła do abstynencji kapitałów. Dekret nr 55—593 z 20 maja 1955 r. uchylił ustawę z r. 1919 i wprowadził następujące warunki udzielenia koncesji [23]).

Dla sektora wydobywania węglowodorów płynnych i gazowych czas trwania koncesji jest ograniczony terminem 50 lat; akt koncesji ustanawia opłatę od produkcji, której część jest przeznaczona dla autonomicznego funduszu państwowego bezpieczeństwa socjalnego w górnictwie, zaś reszta — dla biura poszukiwania ropy. Dla sektora wydobywania metali dekret nie przewiduje ograniczenia terminu koncesji.

Wspomniana ustawa z 28 czerwca 1927 r. o krótkoterminowych zezwoleniach na eksploatację została uchylona dekretem nr 55—590 z 20 maja 1955 r. w tej samej materii wprowadzającym dłuższe terminy zezwoleń [24]).

Wreszcie dekret nr 55-558 z 20 maja 1955 r. w przedmiocie poszukiwań i eksploatacji minerałów wprowadza do ustawodawstwa górniczego francuskiego szereg zmian mających na celu wzmożenie rozwoju poszukiwań i eksploatacji górniczej.

Dekret ten uwzględnia, że poszukiwanie jest połączone z wydobyciem pewnej ilości kopalin i że jest słuszne, by poszukujący dysponował tymi kopalinami dla wzmocnienia środków niezbędnych do poszukiwań. Już od dawna było praktykowane *praeter legem* udzielanie na to zezwolenia prefekta. Dekret sankcjonuje tę praktykę, a ponadto, jeśli chodzi o węglowodory, uprawnia poszukującego do czynienia tego bez potrzeby uzyskania zezwolenia. Poza tym dekret wprowadza dla pragnących czynić poszukiwania znaczne udogodnienia w celu zachęcenia ich do podejmowania robót poszukiwawczych [25]).

Powołane dekrety z zakresu prawa górniczego zostały wydane w ramach ustawy z 2 kwietnia 1955 r. Ustawa ta udziela rządowi szczególnych pełnomocnictw w ma-

---

[22]) Uzasadnienie (*„exposé des motifs"*) do dekretu nr 55—590 z 20.5.1955 r., „Journal Officiel". 1955, nr 121, s. 5110.

[23]) *Décret nr 55—593 du 20 mai 1955 concernant les concessions de mines.* „Journal Officiel", 1955, nr 121, s. 5114.

[24]) *Décret... relatif aux permis d'exploitations des mines*, „Journal Officiel", 1955, nr 121, s. 5110.

[25]) „Journal Officiel", nr 121, s. 5105; ob. w szczególności uzasadnienie (*„exposé des motifs"*).

terii gospodarczej z tego względu, że francuska produkcja przemysłowa pozostaje w tyle za produkcją przemysłową innych krajów, szczególnie pod względem tempa rozwoju [26]).

3. Austria

1. W pierwszych dziesiątkach lat XX w. w gospodarce Austrii zdobyły decydujący wpływ monopole kapitalistyczne. W okresie międzywojennym w przedsiębiorstwach austriackich lokował swe środki wielki kapitał Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch i Szwajcarii. W latach trzydziestych rozpoczęła się gospodarcza i polityczna penetracja Rzeszy Niemieckiej, a po aneksji Austrii przez Niemcy w r. 1938, monopole niemieckie zagarnęły znaczną część przedsiębiorstw austriackich i zaczęły lokować tam swe kapitały. W rękach monopolów niemieckich znalazło się w ten sposób 60% całego przemysłu.

Tendencje etatystyczne początku bieżącego stulecia spotkały się z mocnym oporem ze strony warstw zainteresowanych w utrzymaniu woli górniczej. Dopiero w okresie okupacji bitumy zostały zastrzeżone na rzecz państwa.

2. Przemysł górniczy — wydobywanie nafty, węgla brunatnego, rudy żelaznej, magnezytu, grafitu i soli — stanowi w Austrii jedną z najpoważniejszych gałęzi gospodarstwa kraju [27]).

Zasada woli górniczej przyjęta przez austriacką ustawę górniczą z r. 1854 przyczyniła się znakomicie do wzrostu górnictwa w szczególności węglowego. W parze z rozwojem produkcji szedł jednak wzrost spekulacji i koncentracja własności górniczej. Produkcja rządowa stale zmniejszała się w stosunku do produkcji prywatnej.

Rząd austriacki, podnosząc te momenty w rozwoju przemysłu węglowego od r. 1854, przedłożył parlamentowi w r. 1909 projekt noweli górniczej, a następnie ponowił go w latach 1911 i 1918. Motywy rządowe podnoszą, że „wola górnicza", spełniwszy swe zadanie w stosunku do kopalnictwa węglowego, stała się tu zbyteczna, a nawet wartość jej pod względem gospodarczym stała się wątpliwa, wobec czego dla państwa jako stróża dobra ogólnego powstał obowiązek ponownego zastrzeżenia dla siebie prawa swobodnej dyspozycji węglami".

Przy tej okazji posłowie socjalistyczni domagali się wywłaszczenia na rzecz państwa kopalń węglowych, znajdujących się w rękach prywatnych.

Projekt rządowy i wnioski legislacyjne posłów zostały przekazane komisji gospodarczej. Ostatnia zdyskwalifikowała projekt i wnioski. Referent komisji, poseł Zarański, w swoim przemówieniu przedstawił smutny obraz gospodarki przedsiębiorstw państwowych, których właściciel — państwo, prowadzi w gruncie rzeczy politykę kapitalisty, mającego na oku tylko zysk własny. „Wszędzie, gdzie państwo występuje jako przedsiębiorca, ma ono przede wszystkim na oku zysk, mówił Zarański, na dalszy plan usuwając interesy ludności. Czy nie widzimy tego przy kolejach żelaznych, które tam, gdzie nie mają konkurencji, ustanawiają taryfy często ze szkodą dla żywotnych wprost interesów ludności i przemysłu"? Zarański powołał się w tym względzie na doświadczenie rządu pruskiego. Podkreślał on, że pruskie kopalnie rządowe przy oznaczaniu cen na węgiel stosowały się do cen stanowio-

---

[26]) Bettelheim: *op. cit.*, s. 190 n., 330 n.

[27]) Bolszaja Sowietskaja Encykłopiedia, 1949, t. I, s. 154; Chisholm's Handbook of Commercial Geography, 1956, s. 439 n.

nych przez zarządy kopalń prywatnych, a więc ułatwiały powstawanie monopolu prywatnego. Projekt upadł [28]).

W czasie okupacji niemieckiej ustawa o bitumach z 31.8 1938 r. zastrzegła dla państwa poszukiwanie i wydobywanie bitumów w stanie stałym, płynnym i lotnym, w szczególności wosku ziemnego, asfaltu, oleju ziemnego i gazu ziemnego. Państwo może swe prawo przelać na inne osoby [29]). Było to uregulowanie na modłę niemiecką, dającą możność ścisłej współpracy między państwem a monopolami. Chodziło mianowicie o eksploatację odkrytych w r. 1929 w okolicy Zistersdorf źródeł ropy naftowej. Źródła te po rumuńskich są najbogatsze w Europie. Wydobywanie tam nafty, które w r. 1937 wynosiło 33 tys. ton, wzrosło ogromnie w rękach produkujących na cele wojenne monopolów niemieckich osiągając w 1944 — 1.200 tys. ton. Po chwilowym, powojennym spadku produkcji, zarząd radziecki doprowadził wydajność roczną do 3 milionów ton [30]).

3. Gdy po II Wojnie Światowej został prezydentem Renner (20.12.1945 r.), a na czele rządu stanął prezes partii ludowej Figl, ukazały się ustawy „o upaństwowieniu" z 26 lipca 1946 i z 26 marca 1947 r. [31]) Pierwsza ustawa upaństwowiła większe kopalnie. Te ustawy nie miały na celu oddziaływania na ruch robotniczy, lecz były objawem dążenia do etatyzacji polityki gospodarczej w duchu międzynarodowego kapitalizmu monopolistycznego. Wydawnictwo „Das österreichische Recht" tak formułuje cel wspomnianych ustaw: „Te ustawy o upaństwowieniu były bezwzględnie niezbędne, ponieważ brakowało austriackich kapitałów prywatnych, które by mogły przejąć te... dla gospodarki austriackiej doniosłe, kluczowe gałęzie przemysłu..." Kapitaliści liczyli, że rząd dysponując kluczowymi przedsiębiorstwami, potrafi dojść do porozumienia z międzynarodowym kapitałem. Ustawy nacjonalizacyjne z powodu trudności w doprowadzeniu do zawarcia traktatu państwowego nie zostały faktycznie wprowadzone w życie. Przedsiębiorstwa upaństwowione nie doznały żadnej reorganizacji i były prowadzone jako odrębne osoby prawne na zasadach prawa o spółkach [32]).

W sto lat po ukazaniu się powszechnej ustawy górniczej z r. 1954 Austria otrzymała ustawę górniczą z 10.3.1954 r. *(Bundesgesetz über das Bergwesen).* Ustawa ta nie zawiera momentów przełomowych.

Przemiany polityczne, gospodarcze i społeczne po r. 1854 sprawiły, że więcej niż 1/3 paragrafów ustawy z r. 1854 wypadło w międzyczasie znowelizować, zmienić czy uchylić ustawami specjalnymi. Prawo górnicze stało się wskutek tego nieprzejrzystym. Ten stan rzeczy przytoczył referent projektu nowej ustawy na posiedzeniu parlamentu austriackiego w d. 10.3.1954 r. jako podstawowy powód przeprowadze-

---

[28]) M. Rosenberg: *O reglamentacji górnictwa,* 1924, s. 19 n.; J. Buzek: *Administracja gospodarstwa społecznego,* 1913, s. 235.

[29]) L. Adamovich: *Handbuch des österreichischen Verwaltungsrechts,* 1953, Band II, s. 215.

[30]) Chisholm's Handbook of Commercial Geography, 1956, s. 269; S. Albinowski: *Sobieski-Strauss — nafta,* „Życie Warszawy", 1955, 1, 9.

[31]) Socjaldemokrata Renner w r. 1919, gdy po upadku rewolucyjnego ruchu robotniczego stanął na czele rządu koalicyjnego, przeprowadził ustawę o socjalizacji przedsiębiorstw. Ustawa ta nigdy nie weszła w życie. Pozostała na papierze. (Bolszaja Sowietskaja Encykłopiedia, t. I, s. 158).

[32]) Das österreichische Recht, VIII, d, 1, Einführung; L. Adamovich: *op. cit.,* s. 167 n.

nia nowej kodyfikacji. Jedyny mówca do projektu, poseł partii socjalistycznej (Giegerl) scharakteryzował projekt jako „w swojej treści znacznie krótszy i bardziej skoncentrowany, ale wzorowany w swojej strukturze i pod względem merytorycznym na powszechnej ustawie górniczej przy uwzględnieniu dotychczasowych doświadczeń". Dlatego nie wydaje się uzasadnionym twierdzenie referenta projektu, że „Austria otrzymuje ustawę górniczą, która niewątpliwie zaliczać się będzie do najbardziej nowoczesnych w Europie".

Ustawa z r. 1954 dzieli kopaliny na trzy kategorie: a) kopaliny wolne (*bergfreie* Mineralien) jak złoto, srebro, ruda żelazna i inne, rtęć, gips, węgiel wszelkiego rodzaju i wiele innych, b) kopaliny stanowiące przynależność gruntu (*grundeigene* Mineralien) jak magnezyt, talk, kaolina, gliny pewnych gatunków, szpat polny i inne, c) kopaliny stanowiące własność austriackiego państwa związkowego (*bundeseigene Mineralien*); są to sól (chlorek sodowy) wraz z innymi solami w jednym złożu i źródła solankowe. Kopaliny wolne mogą być poszukiwane lub wydobywane przez każdego za zezwoleniem i pod nadzorem władz górniczych; stają się one własnością uprawnionego z chwilą ich wydobycia. Kopaliny przynależne do gruntu są już w swoich naturalnych złożach własnością właściciela gruntu, mogą być jednak poszukiwane i wydobywane jedynie za zezwoleniem i pod nadzorem władz górniczych. Kopaliny trzeciej kategorii, jak świadczy ich nazwa, są własnością austriackiego państwa związkowego w ich złożach naturalnych, ale ich poszukiwanie i wydobywanie odbywać się powinno pod nadzorem władz górniczych. — Inne, nie podpadające pod wyliczone kategorie minerały mogą być poszukiwane i wydobywane przez właściciela gruntu bez zezwolenia władz. Jednak poszukiwanie i wydobywanie tych minerałów pod ziemią polega w pewnym zakresie przepisom prawa górniczego.

Kto chce poszukiwać i wydobywać wolne minerały musi uzyskać uprawnienia do poszukiwania (*Schurfberechtigung*), a następnie uprawnienie górnicze (*Berkwerksberechtigung*). Pod pewnymi warunkami można uzyskać wyłączne prawo poszukiwania (*Freischurf*). O uzyskaniu uprawnienia górniczego decyduje pierwszeństwo zgłoszenia. Obszar górniczy, którego dotyczy uprawnienie górnicze stanowi nieruchomość z mocy prawa, przedmiot własności górniczej i hipoteki (*Gegenstand des Bergwerkseigentums, Gegenstand der Eintragung in das Bergbuch*) [83]).

4. Niemcy

1. Mocne tendencje wielkokapitalistyczne powstają w Europie najwcześniej w Niemczech, między innymi w górnictwie, w szczególności w górnictwie węglowym (1890 *Westfälisches Kohlensyndykat*, 1893 *Brikettverkaufsverein, Rheinisch — Westfälisches Kohlensyndykat*). Odrębne kartele były utworzone dla Górnego Śląska i Dolnej Saksonii. W ten sposób w Niemczech wcześnie zaznaczył się ruch w kierunku kooperacji między poszczególnymi przedsiębiorstwami przemysłu węglowego. Ruch ten był popierany przez rząd, a na początku I Wojny Światowej (4.8.1914) kanclerz Rzeszy został upoważniony do zrzeszenia właścicieli kopalni węgla kamiennego i brunatnego w przymusowe syndykaty, a to w celu regulowania cen węgla.

---

[83]) Stenographisches Protokoll, 34 Sitzung des Nationalrates der Republik osterreich, Mittwoch 10 März, 1954; 230 der Beilagen zu den stenagraphischen Protokollen GP.

W parze z mocnym ruchem w kierunku kartelizacji szły etatystyczne dążenia państwa pruskiego w dziedzinie górnictwa węglowego. Na początku XX w. objawiły się one przede wszystkim w uzyskiwaniu przez państwo nadań górniczych oraz nabywaniu przez nie prywatnych kopalni węgla. Rzesza jako przedsiębiorca kapitalistyczny współpracowała z syndykatami. Oba ruchy — w kierunku kartelizacji i etatyzacji — znajdowały się więc w pełnej ze sobą harmonii.

2. Wynikiem tej tendencji etatystycznej była nowela do prawa górniczego z 18 czerwca 1907 r., która uczyniła węgiel kamienny, sól kamienną i niektóre inne sole kopalinami zastrzeżonymi na rzecz państwa (*Staatsvorbehalt*). Dzięki temu państwo staje się wyłącznie uprawnionym do uzyskiwania w tym zakresie nadania własności górniczej. Państwo nie staje się wprawdzie z mocy samej ustawy właścicielem „zastrzeżonych" kopalin, ale faktycznie nowela stanowi o ich upaństwowieniu [34]). Motywy tej legislacji stwierdzają, że w następstwie woli górniczej wprowadzonej ustawą z r. 1865 produkcja wzmogła się, ale w parze z tym szła wybujała spekulacja, pod przewodem kilku jednostek, które opanowały zaopatrzenie rynku i śrubowały ceny [35]); że „nowe odkrycia węgla kamiennego i... soli mogą z reguły mieć jeszcze miejsce tylko na znacznej głębokości i tylko przy pomocy kosztownych robót wiertniczych, tak iż tylko bardzo zasobny w kapitał przedsiębiorca może się podjąć ich poszukiwania. Najlepsze jednak techniczne urządzenia i najbardziej sprawne aparaty w tej gałęzi produkcji znajdują się jeszcze pod ochroną patentów w ręku nielicznych wielkich spółek wiertniczych lub poszczególnych przedsiębiorstw wiertniczych, rozporządzających nadto prawie wyłącznie personelem wyszkolonym... Te konsorcja wiertnicze ze stojącymi za nimi bankami oraz kapitalistami uzyskały wskutek tego niemal monopol w zdobywaniu własności górniczej w odniesieniu do węgla kamiennego i soli, osiągając wielokrotnie zyski, nie stojące zgoła w żadnym stosunku ani do ich faktycznej pracy, ani też do przyjętego na siebie ryzyka". Instytucja *Staatsvorbehalt* w połączeniu z uprawnieniem państwa do odstępowania swego wyłącznego uprawnienia, dawała państwu możliwość współpracy z monopolami górniczymi i oddziaływania na ich poczynania.

Ustawa z r. 1907 powstała, rzecz jasna, pod naporem przede wszystkim przemysłowców, którym potrzebny był tani minerał w produkcji. Nie ziściła ona jednak pokładanych w niej nadziei. Kapitalistyczna produkcja państwowa w górnictwie nie dotrzymała kroku produkcji prywatnej. Produkcja państwowych kopalni spadła, spodziewana zniżka cen nie nastąpiła [36]).

3. Analogiczne wydarzenia w rozwoju prawa górniczego obserwujemy w Saksonii, gdzie węgiel kamienny i brunatny był objęty własnością gruntu. Ustawa z 14.6.1918 r. zniosła tę zasadę i stanowiła, że na przyszłość poszukiwanie

---

[34]) H. Heaton: *op. cit.*, s. 605; E. R. Huber: *op. cit.*, Band I, 1953, s. 282; R. Müller-Erzbach: *Das Bergrecht Preussens und des weiteren Deutschlands*, 1916, s. 137 n., 205; tenże: *Bergbau, Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, II Band, s. 489; Ingwar Swennilson: *Growth and stagnation of the european economy*, „United Nation Commission for Europe", 1954, s. 109.

[35]) Por. Müller-Erzbach: *Das Bergrecht...*, *op. cit.*, s. 137 n. Reńsko-Westfalski Syndykat Węglowy w Niemczech, założony w r. 1893, w r. 1903 reprezentował już 50% produkcji węgla w Niemczech. Regulował on produkcję węgla przez swoich członków, organizował bieżącą sprzedaż, ustalał ceny dla kraju i zagranicy (S. B. Clough, Ch. W. Cole: *op. cit.*, 1952, s. 641.

[36]) M. Rosenberg: *O reglamentacji górnictwa*, 1924, s. 17 n.; R. Müller-Erzbach, Bergbau...: *op. cit.*, s. 489 n.

i wydobywanie węgla przysługuje (wyjąwszy przypadki ustawowo przewidziane) wyłącznie państwu jako państwowe górnicze uprawnienie węglowe (*staatliches Kohlenbergbaurecht*). Państwo może to swoje uprawnienie wykonywać bezpośrednio lub też przenieść je w drodze umowy pisemnej zawartej z daną osobą. Przez cały czas eksploatacji obowiązane jest państwo uiszczać na rzecz właściciela gruntu daninę z produkcji górniczej (*Förderabgabe*). Motywy do ustawy saskiej przypominają motywy do ustawy pruskiej z r. 1907 [37]).

W ostatnim okresie I Wojny Światowej państwo poddało kopalnie ścisłej kontroli, jakiej wymagały konieczności wojenne i to wzmocniło jeszcze bardziej współpracę państwa z kartelami na polu górnictwa węglowego [38]).

4. Po I Wojnie Światowej Niemcy mniej niż Anglia odczuwały spadek popytu na węgiel na rynku światowym, ponieważ były one mniej niż Anglia zależne od eksportu. W Niemczech przemysł węglowy rozwinął się później niż w Anglii i z tego powodu Niemcy nie odczuwały również w tym stopniu co Anglia potrzeby modernizacji kopalni [39]). Jednakże i tu, tak jak w sąsiednich krajach objawiła się po I Wojnie Światowej tendencja do nacjonalizacji kopalni. Daje się ona wytłumaczyć dotychczasową ścisłą współpracą między kartelami a rządem i odczuwaną przez cały przemysł potrzebą uporządkowania rynku węglowego. Jak wszędzie w tym czasie, na odcinku przemysłu górniczego postulaty wielkokapitalistyczne zbiegały się z hasłami pseudosocjalistycznymi.

Tendencja do upaństwowienia górnictwa albo — jak to miało miejsce w Prusiech — tylko do podniesienia wpływu państwa na górnictwo po rewolucji 1918 r. znalazła nowy wyraz w wysuwanym przez partię socjaldemokratyczną postulacie socjalizacji górnictwa (*Sozialisierung des Bergbaues*). W r. 1919 ukazały się w Rzeszy ustawy i rozporządzenia wykonawcze w przedmiocie uporządkowania gospodarki węglowej (*über die Regelung der Kohlenwirtschaft*). Te akty normatywne przewidywały w tym celu zrzeszenie producentów węgla kamiennego, brunatnego, brykiet i koksu w przymusowe syndykaty tworzące razem Węglowy Związek Rzeszy (*Reichskohlenverband*), z Radą Węglową jako kierowniczym organem państwowym na czele. W skład Rady wchodzili przedstawiciele właścicieli kopalń, konsumentów i ekspertów technicznych. Nadzór nad tak zorganizowanym przemysłem węglowym należał do rządu.

Sprzeczne interesy różnych grup przedsiębiorców rozsadzały tę organizację. Okazała się ona nieżyciowa i nikogo nie zadowoliła [40]). W latach 1934—1937 ustawodawstwo Rzeszy wznowiło rozpoczęty nowelą z r. 1907 proces zastrzegania na rzecz państwa wyłącznego prawa eksploatacji podstawowych kopalin. W tych latach rozciągnięto to prawo na fosforyty, olej ziemny, gaz ziemny, asfalt i wosk ziemny.

Huber traktuje instytucję zastrzeżenia poszczególnych kopalin na rzecz państwa (*Staatsvorbehalt*) jako publicznoprawną, ale uzyskane przez państwo na podstawie tej instytucji prawo własności górniczej (*Berkwerkseigentum des Staates*) uważa za uprawnienie „prywatne", tak jak prawo własności górniczej uzyskane przez jakąkolwiek inną osobę. Z tego cywilistycznego uprawnienia państwa wynika, zdaniem Hubera, prawo państwa do dysponowania użytkowaniem prawa

---

[37]) Rosenberg: *op. cit.*, s. 16 n.; R. Müller-Erzbach, Bergbau: *op. cit.*, s. 490.

[38]) Ingwar Svennilson: *op. cit.*, s. 109.

[39]) Ibidem.

[40]) R. Müller-Erzbach, Bergbau:... *op. cit.*, s. 490 n.

własności górniczej — bez alienowania jednak samej własności (*das mit dem Wesen des Staatvorbehalts unvereinbar wäre* [41]).

Według ustawy o wydobywaniu kopalin (*zur Erschliessung der Bodenschatzen*) z 1.12.1936 r., każdy posiadający uprawnienie górnicze (*Bergbauberechtigter*) jest obowiązany, na zarządzenie właściwego urzędu górniczego, rozpocząć, kontynuować lub wznowić roboty górnicze. Jeśli takie zarządzenie zostało wydane, praca zakładu górniczego może być przez właściciela wstrzymana albo zaniechana całkowicie czy częściowo tylko za zezwoleniem właściwego urzędu.

Rozporządzenie o łączeniu posiadających uprawnienia górnicze (*über den Zusammenschluss von Bergbauberechtligten*) z 23 lipca 1937, daje możność łączenia osób posiadających uprawnienia górnicze (*Bergbauberechtigten*) w spółki przymusowe na podstawie aktu administracyjnego celem wspólnego poszukiwania i wydobywania minerałów. Rozporządzenie nie dotyczy minerałów objętych własnością gruntu (stanowiących przynależność gruntu), nie dotyczy również węgla kamiennego i brunatnego, soli kamiennej i niektórych innych [42]).

5. Anglia

1. Obowiązująca tu od wieków zasada (*common law*) przynależności kopalin do gruntu (z wyjątkiem złota i srebra, które stanowiły regale królewskie) doznała w XX w. poważnych ograniczeń na rzecz zasady woli górniczej i regale.

The Mines working facilities and Support Act z r. 1923 i inne akty normatywne z r. 1926 i 1934, zrywając z zasadą wolnej gry interesów, stwarzają możność eksploatacji złóż mineralnych wbrew woli właściciela. Mianowicie, „jeśli zachodzi niebezpieczeństwo, że minerały pozostaną trwale niewykorzystane", Sąd Najwyższy (*High Court*) w pewnych warunkach, a przede wszystkim, jeśli tego wymaga „interes publiczny", jest władny nadać prawo wydobywania kopalin osobie, która się o to zwróci [43]).

W tym samym kierunku idzie *Atomic Energy Act* z r. 1946, który nadaje ministrowi zaopatrzenia (*Minister of Supply*) uprawnienie do wykonywania na powierzchni gruntu lub pod jego powierzchnią każdej pracy, którą uważa za konieczną dla poszukiwania złóż uranium, thorium, plutonium, neptunium lub ich związków, jak również innych substancji, które mogą być użyte do wytwarzania energii atomowej [44]).

Na mocy *Petroleum Production Act* z r. 1934 nastąpiło ustanowienie regale względem ropy naftowej. Akt ten stanowi, że „własność" ropy naftowej (*petroleum*) istniejącej w naturalnych złożach w Wielkiej Brytanii należy z mocy niniejszego do Jego Królewskiej Mości i Jego Królewska Mość będzie miała wyłączne prawo poszukiwania, wiercenia i wydobywania takiej ropy naftowej. Minister Paliwa i Energii jest uprawniony do udzielania osobie i na warunkach według swego uznania licencji (*license*) na dokonywanie wierceń i wydobywanie ropy naftowej [45]).

---

[41]) Huber: *op. cit.*, B. I, s. 489, B. II, s. 114.

[42]) Huber: *op. cit.*, B. II, s. 118, 122 n.

[43]) Halsbury's: *Statutes of England*, II Ed., V. 16, s. 3, 191 n.

[44]) Halsbury: *op. cit.*, s. 2 n.

[45]) Halsbury: *op. cit.*, s. 216 n.

Według pojęć nowoczesnych jest to nacjonalizacja produkcji ropy naftowej [46]). Akt ten nie miał większego znaczenia, ponieważ Anglia jest uboga w ropę naftową, ale był wyrazem polityki etatystycznej w stosunku do produkcji kopaliny, której doniosłość światowa w pierwszej połowie XX w. wybitnie wzrosła.

2. W przemyśle węglowym po I Wojnie Światowej powstała nowa sytuacja. Przed wojną wszystkie kraje odczuwały rosnący rynek zbytu. Nawet wysokie koszty produkcji mogły być z łatwością przerzucone na konsumenta. Po r. 1918 wszystkie kraje odczuły brak popytu na węgiel na rynku europejskim, ponieważ inne źródła energii napędowej stwarzały dla węgla poważną konkurencję [47]). We wszystkich krajach wydobywających węgiel stanął ostro problem racjonalizacji i technicznej modernizacji pracy w kopalniach węglowych. Bez tego węgiel nie mógłby konkurować z innymi źródłami energii napędowej. Było to niełatwe zadanie, zwłaszcza wobec niespokojnych nastrojów w świecie pracy, przemian politycznych oraz ostrych fluktuacji gospodarczych.

Konieczność racjonalizacji i modernizacji odczuł w pierwszym rzędzie angielski przemysł węglowy. Ten stary przemysł miał urządzenia już mocno przestarzałe, a wyczerpanie pokładów wymagało szczególnego podniesienia techniki produkcji. Tymczasem istnienie wielkiej ilości małych jednostek (w r. 1923 było w Anglii 3000 kopalni węglowych, podczas gdy w Niemczech było w tym czasie tylko 380) utrudniało reorganizację. Tam, gdzie były czynione największe wysiłki w kierunku mechanizacji kopalń, dał się zauważyć bierny opór ze strony górników. Przez umyślne obniżenie wydajności swej pracy dążyli oni do tego, by ilość zwolnionych z powodu mechanizacji kolegów była możliwie niższa. A to udaremniało skutki obniżenia kosztów własnych w drodze modernizacji. W tych warunkach produkcyjność angielskich kopalni węglowych w latach 1925—1936 wzrosła tylko o 14%, podczas gdy w zagłębiu Ruhry podniosła się ona o 81%, a nawet w Polsce o 54% [48]). Spadek produkcji z kolei utrudniał modernizację. Wyjście z sytuacji mogło być znalezione tylko na drodze stworzenia systemu umożliwiającego scentralizowanie i skoordynowanie planowania produkcji i inwestycji.

Pod presją trudności gospodarczych odbywało się w latach 1918—1939 łączenie drobnych kopalni w większe jednostki. Ze strony rządu były czynione wysiłki dla przyspieszenia tego ruchu, ale napotykały one na opór. Jeszcze w 1944 r. istniało 1900 kopalni, prowadzonych przez 1135 spółek.

W dwudziestych latach usiłowano znaleźć rozwiązanie problemu przemysłu węglowego na drodze porozumień między producentami węgla. Zostały ustalone kwoty produkcji i eksporterom płacono premie. Te plany były skonsolidowane w Coal Mines Act z r. 1930. Dotyczył on tak prywatnych jak państwowych kopalni. Zostały ustanowione kwoty dla każdej kopalni węgla i minimalne ceny dla każdego okręgu węglowego.

---

[46]) Ropa naftowa stanowi własność Korony, nie prywatną własność króla. Jest praktyką konstytucyjną od połowy XVIII w., że król zrzeka się dochodów z majątku Korony wzamian za listę cywilną. Toteż dochód Korony uważany jest za dochód Zjednoczonego Królestwa (H a l s b u r y: *op. cit.*, V. 4, s. 8 n.; V. 21, s. 5 n.

[47]) C o a l a n d P o w e r: *Report by the National Executive Committee of the Labour Party*, 1944, s. 4; O t t o M ü l l e r: *Die Verstaatlichung des britischen Kohlenbergbaus*, Zürich und St. Gallen, 1955, s. 10.

[48]) M ü l l e r: *op. cit.*, s. 12.

Wielkim obciążeniem kosztów produkcji węgla był czynsz płacony przez przemysłowców właścicielom gruntu (jak wiadomo, prawo własności w odniesieniu do pokładów węgla przysługiwało w Anglii właścicielom gruntu; przemysłowcy górniczy uzyskiwali od nich prawo eksploatacji pokładów za czynsz — *royalty* — którego wysokość była uzależniona od wydobycia). Ok. r. 1938 będące w eksploatacji pokłady węgla były własnością 4300 osób, które otrzymywały tytułem czynszu 6 mln funtów szt. rocznie. Dla zniesienia tego ciężaru został wydany w r. 1938 *Coal Minig Royalties Act*, który przeniósł własność za odszkodowaniem dla właścicieli wszystkich pokładów węgla (nie kopalni jako przedsiębiorstw) z dniem 1 czerwca 1942 r. na państwo w osobie *Coal Commission*.

Wyniki tych posunięć państwowych nie były zadawalające: produkcja węgla była wciąż niewystarczająca. Węgiel był surowcem, odgrywającym wybitną rolę w życiu gospodarczym Anglii. Jego zużycie w r. 1945 wynosiło w Wielkiej Brytanii 90%, podczas gdy zużycie importowanej ropy naftowej stanowiło 9%, a zużycie energii elektrycznej ze stacji o napędzie wodnym i ropy ze źródeł ojczystych — 1% ogólnego zużycia materiałów napędowych i opałowych. Nie można było spodziewać się większych zmian w tym stanie rzeczy bez znacznego podniesienia importu ropy naftowej, a to miałoby negatywny wpływ na bilans płatniczy Wielkiej Brytanii [49]).

Związek górników w Wielkiej Brytanii *(Miners Federation of Great Britain)* już w drugim dziesiątku lat XX w. popierał myśl upaństwowienia górnictwa węglowego.

Ustanowiona w tej sprawie w r. 1919 przez parlament komisja pod przewodnictwem sędziego Sądu Najwyższego John Sankey, *(Sankey Commission)* składająca się z członków mianowanych przez rząd, przedstawicieli i przemysłowców, nie mogła dojść do wspólnych wniosków. Przedstawiciele górników, sami właściciele kopalni węgla i przewodniczący domagali się nacjonalizacji kopalni węglowych. Motywy ich były następujące. Węgiel jest surowcem żywotnie niezbędnym w każdym przemyśle. Z tego względu wydobywanie węgla powinno być maksymalnie racjonalne. Właściciele kopalń węglowych współzawodniczą między sobą w wywozie węgla za granicę, co jest przeszkodą do wyciągnięcia dla kraju pełnych korzyści z przemysłu węglowego. Pozostawanie wydobycia węgla w rękach prywatnych powoduje, że węgiel staje się zbyt drogi, a to tamuje podniesienie techniki produkcji. Przy istnieniu prywatnej własności kopalń, „górnicy uważają..., że pracują na kapitalistę, a gdy wybucha strajk powstaje zatarg między pracą a kapitałem, co, należy przypuszczać, nie będzie miało miejsca, gdy właścicielem będzie państwo".

Trzech członków komisji, sędzia Sankey, właściciel huty stalowej Artur Balfour, inżynier Artur Duckham, armator Thomas Royden w sprawozdaniu złożonym królowi pisali: „Obecny system własności i pracy... jest godzien potępienia *(stands condemned)* i powinien być zastąpiony przez inny — albo przez nacjonalizację, albo przez metodę zjednoczenia w drodze ogólnonarodowego zakupu, albo przez łączną kontrolę" [50]).

Rząd ówczesny odrzucał myśl o nacjonalizacji. Żądanie nacjonalizacji nie przestało jednak być naczelnym w ruchu górników węglowych. Labour Party uczyniła zeń punkt swego programu. Sprawozdanie Narodowego Komitetu Wykonawczego

[49]) Ingwar Svennilson: *op. cit.*, s. 105 n., 108 n.; Coal and Power: *op. cit.*, s .4.

[50]) Hodges: *op. cit.*, s. 60 n.; Encyclopaedia Britannica, t. 5, 1945, s. 901; Coal and Power: *op. cit.*, s. 2.

Labour Party na dorocznej konferencji w Londynie w r. 1944 tak oceniło stanowisko wspomnianej wyżej komisji parlamentarnej pod przewodnictwem sędziego Sankey: „Rok 1919 był rokiem wielkiej możliwości dla narodu, możliwości skutecznego przekształcenia przemysłu górniczego w jedną zjednoczoną organizację. Gdyby to było uskutecznione, uniknęłoby się konfliktów i walki minionych 24 lat i przemysł górniczy stałby się bardziej ponętny dla ludzi w nim zatrudnionych. Niestety tę okazję przepuściliśmy. Rząd obecny usunął nawet ograniczoną wojenną kontrolę i znów pogrążył przemysł w systemie anarchii tak potępionej przez Królewską Komisję".

Właściciele kopalni zwalczali trudności, jakie wytwarzała konkurencja innych krajów przy pomocy tradycyjnego sposobu — obniżki cen. Ale ta metoda powodowała stosowanie tej samej metody ze strony konkurentów. Na obniżkę płac górników konkurenci w innych krajach odpowiadali tym samym, na podniesienie mechanizacji, podniesieniem mechanizacji itd. Odbijało się to wysoce ujemnie na sytuacji materialnej górników angielskich. Rosło bezrobocie. Górnicy przechodzili do innych gałęzi przemysłu. W r. 1941 było zatrudnionych w przemyśle węglowym 700.000 górników, podczas gdy w r. 1920 było ich 1.226.000. Powstała obawa, że brak węgla odbije się ujemnie na wysiłkach wojennych. Kierowano byłych górników z szeregów armii z powrotem do kopalni.

W czasie II Wojny Światowej i w okresie powojennym wzmagał się popyt na węgiel. Kopalnie nie mogły sprostać wzrostowi popytu. Niski poziom techniczny trudno było podnieść, ponieważ brak było na rynku nowoczesnych maszyn. Zresztą inwestycje techniczne nie zawsze były opłacalne[51]). Z drugiej strony, dawał się we znaki brak siły roboczej. Dawniej było zjawiskiem powszechnym, że synowie górników poświęcali się zawodowi ojca. Ale już w okresie międzywojennym spadek płac w górnictwie i bezrobocie sprawiły, że młodzi górnicy porzucali zawód. Na początku II Wojny Światowej wielu młodych górników zaciągnęło się do armii. W okresie 1925—1940 górnictwo węglowe traciło 20.000 ludzi rocznie. Sytuacja była tak poważna, że w końcu r. 1943 rząd uciekł się do środka drastycznego: przymusowego poboru do górnictwa. Mimo, że po wojnie popyt na siłę roboczą w górnictwie wzrósł i warunki pracy z tego powodu uległy zmianie na lepsze, powszechna niechęć do pracy w górnictwie węglowym pozostała. Nic nie zdziałało wprowadzenie w górnictwie pięciodniowego tygodnia roboczego. Dawni górnicy nie chcieli wracać do zawodu. Należało zapewnić górnikom bardziej pociągające warunki pracy.

Już w połowie r. 1944 Labour Party ogłosiła swój program w sprawie górnictwa. Domagała się ona przede wszystkim nacjonalizacji kopalni. To podstawowe żądanie było uzasadnione w następujący sposób.

Człowiekowi potrzebne są do życia powietrze, pożywienie, światło i ciepło. Natura może go w nie zaopatrzyć. Tymczasem kapitalizm wprowadził prywatną własność tych artykułów z wyjątkiem powietrza: na szczęście kapitalizm nie wy-

---

[51]) Jeśli chodzi o skuteczność podniesienia techniki kopalnictwa w tak starym górnictwie węglowym jak angielskie, należy wziąć pod uwagę co następuje. W miarę postępu wydobycia nie tylko zmniejsza się zasób węgla, ale i podnoszą się koszty wydobycia, ponieważ należy posuwać się w pracy głębiej i wzrasta przez to odległość pokładów do wyjścia. Przez podniesienie techniki można zmniejszyć koszty wydobycia. Ale następuje moment, gdy korzyści ze wzrostu techniki nie mogą już równoważyć wzrastających trudności wydobycia z coraz głębszych pokładów, (Otto Müller: *op. cit.*, s. 14).

myślił jeszcze sposobu objęcia go własnością prywatną. Woda jest dostarczana nam obficie w drodze służby publicznej. Wojna wykazała, że jest rzeczą możliwą dostarczenie pożywienia w sposób kontrolowany i planowy. Nie jest mniej istotne, żeby środki zaspokojenia naszej potrzeby ciepła, światła i siły napędowej były znacjonalizowane, żeby były nam dostarczane w trybie służby publicznej — jak usługi sanitarne lub pocztowe. Należyte, tj. maksymalne wykorzystanie węgla jako surowca bezpośrednio spalanego w produkcji lub służącego do wytwarzanego gazu i elektryczności wymaga właściwej koordynacji wszystkich procesów produkcji na bazie węgla (wydobycia, wzbogacania, produkcji gazu i elektryczności). Taka koordynacja jest możliwa tylko w warunkach znacjonalizowanego przemysłu. Tylko znacjonalizowany przemysł może stworzyć maksymalny dobrobyt dla górników.

W r. 1944 Ministry of Fuel and Power powierzyło komisji składającej się z inżynierów górniczych *(Reid Committee)* opracowanie wniosków racjonalizatorskich dla górnictwa węglowego. Komisja w swoim sprawozdaniu *(Reid Raport)* podkreśliła rozdrobnienie angielskiego górnictwa jako specyficzny skutek podstawowej zasady angielskiego prawa górniczego — objęcia kopalin własnością powierzchni. Przemysłowcy górniczy, dzierżawcy pokładów przynależnych do małych parceli, są ograniczeni w rozbudowie kopalni granicami powierzchni. Poszczególne kopalnie są zbyt małe do przeprowadzenia kosztownych inwestycji nad i pod powierzchnią oraz angażowania pracowników o wysokich kwalifikacjach. Komisja postulowała łączenie kopalni w jednostki o takim rozmiarze, żeby każda „otworzyła szerokie pole dla indywidualnej inicjatywy". Zdaniem komisji powinien być powołany do życia urząd mający za zadanie czuwanie nad tworzeniem większych jednostek w drodze przymusu.

Podczas gdy na kontynencie, wywodzili autorzy sprawozdania, państwo dysponujące pokładami węgla na zasadzie wyłączności troszczy się o uporządkowanie jego wydobycia, w Wielkiej Brytanii odbywa się nieuporządkowana, rabunkowa i nieskoordynowana eksploatacja zasobów węglowych. Małe i finansowo słabe przedsiębiorstwa uciekają się często do takich metod pracy, które już w krótkim czasie bez wielkich inwestycji dają zyski. Skłaniają ich do tego ci, którzy wydzierżawili im wnętrza i chcą jak najszybciej otrzymywać czynsze. Ponieważ pracuje się w ten sposób, żeby przede wszystkim wydobyć najlepszy węgiel, a zaniedbuje się rozbudowę kopalni i odwodnienie ich, wydobycie innych pokładów, do których trzeba sięgnąć w miarę wyczerpania najlepszych warstw, staje się bardzo kosztowne. Sąsiednie kopalnie w tych warunkach podlegają często zalaniu wodą. Zdaniem komisji, z uwagi na ograniczone rezerwy kraju należy prowadzić produkcję węglową według pewnego narodowego planu.

Komisja proponuje szereg ulepszeń technicznych i stwierdza, że te ulepszenia nie mogą być zrealizowane w warunkach obecnej organizacji przemysłu węglowego.

Komisja uważa, że ulepszenia techniczne tylko wtedy będą miały pełną wartość, o ile stworzy się zadawalającą współpracę między pracodawcami i pracobiorcami. Płace za pracę pod powierzchnią powinny być co najmniej tak wysokie jak w innych gałęziach przemysłu, w których istnieją te same wymagania. Należy wprowadzić pięciodniówkę. Komisja żąda utworzenia sieci szkół dokształcających dla czynnych górników celem umożliwienia im zdobycia wyższych i nawet najwyższych kwalifikacji. Szkoły wyższe powinny być finansowane z budżetu państwowego.

W końcowym wniosku komisja zaznacza: „Jesteśmy jednomyślni w stwierdzeniu... że ogólny koszt (wcielenia w życie programu racjonalizacji) będzie z konieczności wielki, lecz z drugiej strony, koszt ten będzie rozłożony na znaczną ilość lat".

Jakkolwiek komisja nie postulowała *expressis verbis* upaństwowienia kopalni węglowych, to jednak dała ona zwolennikom upaństwowienia bogaty materiał do obrony ich stanowiska: realizacja tak szerokiego programu była możliwa tylko pod warunkiem upaństwowienia kopalni.

Już pod koniec II Wojny Światowej w Wielkiej Brytanii było niemal powszechnym przekonanie, że konieczne są w angielskim górnictwie węglowym radykalne zmiany organizacyjne. Jeszcze przed ukazaniem się Reid Report konserwatyści ogłosili w r. 1944 opracowany przez Tory Reform Commitee plan reorganizacji kopalni węglowych, a w r. 1945 Związek Właścicieli Kopalni opublikował swój plan reform *(Floot Plan)*. Jednakże będący u steru w tym czasie rząd koalicyjny nie zdobył się na realizację jakiejkolwiek reformy.

Nie jest rzeczą możliwą scharakteryzowanie, nawet w danym momencie historycznym, programu społeczno-gospodarczego Labour Party, tej angielskiej odmiany socjalizmu. To tylko powiedzieć można, że labourzyści nie wyznają prymatu publicznej gospodarki. Program wyborczy Labour Party w r. 1945 rozróżniał „mniejsze przedsiębiorstwa" i „wielkie przedsiębiorstwa". Dla pierwszych program przewidywał bez żadnych zastrzeżeń pozostanie w sferze prywatnej inicjatywy. Wielkie przedsiębiorstwa program dzielił na dwie grupy: „dojrzałe do upaństwowienia" i „jeszcze nie dojrzałe do upaństwowienia".

Było jasne, że w razie zwycięstwa Labour Party, przemysł górniczy zostanie przez rząd labourzystowski potraktowany jako „dojrzały do upaństwowienia" [52]). W lipcu 1945 r. odbyły się wybory. Labourzyści odnieśli zwycięstwo.

19 grudnia 1945 r. minister paliwa i energetyki przedłożył parlamentowi projekt nacjonalizacji węgla. Na początku r. 1946 bill był gorąco dyskutowany w Izbie Gmin. Wreszcie bill rządowy przeszedł bez znaczniejszych zmian. 12 lipca 1946 r. *Coal Industry Nationalisation Act* uzyskał moc prawną. Był on nowelizowany w latach 1949 i 1951.

W myśl Coal Industry Nationalisation Act 1946 r. własność kopalń węgla oraz prawo jego wyłącznego wydobywania przeszła z 1 stycznia 1947 r. na National Coal Board. Do tej organizacji należy zabezpieczenie rozwoju górnictwa węglowego. Jego zasadą „handlową" jest postulat, by „dochody nie były mniejsze od kwoty niezbędnej dla pokrycia wydatków", tj. postulat samowystarczalności. National Coal Board ma za zadanie: 1) wyłączną eksploatację pokładów węglowych i wyłączne wydobycie węgla w Wielkiej Brytanii z pewnymi wyjątkami [53]), 2) rozwój i rozbudowę gospodarki węglowej na zasadach gospodarczych, 3) zaopatrzenie w węgiel o jakości, wielkości, ilości i cenie, które uważa za najodpowiedniejsze ze stanowiska interesu publicznego, z zastrzeżeniem unikania wszelkiego przesadnego uprzy-

---

[52]) Clough, Cole: *op. cit.*, s. 868; Coal and Power: *op. cit.*, s. 14 n.; O. Müller: *op. cit.*, s. 17 n., 27.

[53]) Nie podlegają upaństwowieniu te przedsiębiorstwa, które muszą usuwać węgiel przy eksploatacji innego minerału; NCB może udzielić licencji na wydobywanie węgla, jeśli węgiel znajduje się w połączeniu z innym minerałem i to w tak małej ilości, że eksploatacja węgla jest opłacalna tylko w postaci produkcji pobocznej; NCB może udzielać licencji małym kopalniom, które zatrudniają pod powierzchnią nie wiele więcej niż 30 górników (O. Müller: *op. cit.*, s. 37).

wilejowania konsumenta. National Coal Board jest uprawniony do przedsiębrania wszelkiego rodzaju czynności i zawierania wszelkich transakcji, które uważa za służące osiągnięciu wyżej wymienionych celów.

National Coal Board jest to przedsiębiorstwo państwowe *(public corporation)* typu przemysłowo-handlowego *(commercial corporation)*. Jest to organizacja, która, jak scharakteryzował ją prezydent Roosevelt, łączy cechy organu państwowego z giętkością i rzutkością prywatnego przedsiębiorstwa. National Coal Board podlega ministrowi paliwa i energii (Minister of Fuel and Power) i odpowiedzialny jest wobec parlamentu poprzez tego ministra. Przedsiębiorstwo jest prowadzone przez zarząd (Board), składający się z przewodniczącego i 8—11 członków, mianowanych przez ministra paliwa i energii spośród osób, które uzna za odpowiednie pod względem doświadczenia i wykazanego uzdolnienia w sprawach przemysłowych, handlowych, finansowych, robotniczych, w szczególności górniczych.

Członkowie NCB nie mogą być jednocześnie członkami parlamentu. Minister paliwa i energii ustala ich wynagrodzenie za zgodą kanclerza skarbu. Wynagrodzenie pokrywa się z dochodów NCB. Kadencja — 5 lat dla członków pełnozatrudnionych *(fill-time members)* i 3 lata dla niepełnozatrudnionych *(part-time members)*. Minister może zwolnić członka przed upływem kadencji z powodu nieprzydatności lub niezdolności albo jeśli jest on nieobecny na posiedzeniach dłużej niż 6 miesięcy.

NCB jest organizacją w znacznym stopniu zdecentralizowaną, niezależną od ministra. Ostatni jest jednak uprawniony udzielać NCB instrukcji ogólnego charakteru w przedmiocie wykonywania funkcji, a to na podstawie uprzednich pertraktacji. Przy opracowywaniu wielkich długofalowych programów inwestycyjnych oraz przy realizacji projektów szkoleniowych i badawczych NBC postępuje zgodnie z zasadami, które „od czasu do czasu" ustala łącznie z ministrem. Minister ma prawo być *au courant* wszystkich spraw dotyczących własności i funkcjonowania NCB.

NCB nie zna kontroli ze strony udziałowców. Jako pewna namiastka kontroli społecznej w skład organizacji NCB wchodzą dwie „rady konsumentów": Industrial Coal Consumer's Council (rada konsumentów do celów przemysłowych) i Domestic Coal Consumers' Council (rady spożywców do celów domowych). Członków obu rad mianuje minister według swego uznania po zasięgnięciu opinii „organizacji reprezentujących odnośne interesy *(bodies representative of the interests concerned)*.

Rady mają zajmować się wszystkimi zagadnieniami, które dotyczą zbytu węgla i jego derywatów, z inicjatywy konsumentów, z własnej inicjatywy lub z polecenia ministra. Rady podają do wiadomości ministra wyniki ich dochodzeń, minister zaś, o ile dopatruje się błędu w produkcji lub zbycie, może, po przeprowadzeniu pertraktacji z NCB, udzielić mu odpowiednich instrukcji. Minister może powołać do życia lokalne rady konsumentów [54]).

NCB jako *public corporation* posiada osobowość prawną. Zarząd jest uprawniony do zawierania wszelkiego rodzaju transakcji, które jego zdaniem, prowadzą do wykonania jego obowiązków. Według orzeczenia Court of Appeal z r. 1950, *public corporation* jest pełnoprawnym gospodarzem *(its own master)* i jest odpowiedzialną w pełnym zakresie prawa, jak każda osoba fizyczna lub prawna: *public corporation* nie jest objęta pojęciem Korony i nie korzysta z immunitetów i przywilejów Korony; jej własność nie jest własnością Korony. „Jest ona niewątpliwie władzą publiczną

---

[54]) Halsbury's Statutes of England, II Ed., V. 16, s. 2, 7, 9, 16, 278, 279; Jenks's: *England Civil Laws*, IV Ed., 1947, s. 667; Müller: *op. cit.*, s. 31 n.

(public authority), powiada Friedmann, i jej cele są to publiczne cele, ale nie jest ona resortem rządowym *(governement department)* i jej uprawnienia nie należą do dziedziny działalności rządu“ [55]).

Public corporation, według koncepcji angielskiej jest to ustawowo ustanowiony zarząd pewną unarodowioną gałęzią gospodarki, powoływany przez fachowego ministra; samowystarczalny; powodowany w pewnym stopniu innymi celami niż osiąganie zysku, ale obowiązany do unikania strat; działający na zasadach prywatnej inicjatywy; stanowiący autonomiczną jednostkę obrachunkową i mający osobowość prawną; odpowiedzialny w pewnym stopniu wobec swego ministra (ale nie bezpośrednio wobec parlamentu) [56]).

Pierwsze „publiczne korporacje“ w Anglii powstały w latach dwudziestych bieżącego stulecia, powołane do życia przez rząd konserwatywny. W latach 1945—1951 wzrosła znaczna ich ilość, ponieważ zarządzanie wszystkimi upaństwowionymi przez rząd laubourzystowski gałęziami gospodarki było zorganizowane w postaci takich „korporacji“ (Bank of England, National Coal Board, Airways Corporations, Cable and Wireless, Raw Cotton Commision, British Transport Commission, British Electricity Authority, North of Scotland Hydro-Electric Board, Colonial Development Corporation, Overseas Food Corporation, Gas Council, Iron and Steel Corporation).

„U podstawy rozwoju tej formy organizacyjnej spoczywały cele połączenia zalet ducha przedsiębiorczości prywatnej z poczuciem odpowiedzialności osoby urzędowej oraz wyłączenia niebezpieczeństwa kramarskiego formalizmu biurokratycznego — przez stworzenie elastycznej organizacji, prowadzącej interesy na zasadach handlowych“. Tak w r. 1946 scharakteryzował cel instytucji public corporation E. Davies, jeden z publicystów labourzystowskich [57]).

Jest to charakterystyka bardzo ogólnikowa. Przyjrzyjmy się nieco bliżej działaniu mechanizmu upaństwowienia kopalni węglowych w Wielkiej Brytanii.

Według panującego we współczesnej kapitalistycznej nauce ekonomicznej poglądu, dla wyłączenia wahań koniunkturalnych i zabezpieczenia przed załamaniem się poszczególnych gałęzi gospodarki narodowej o szczególnym znaczeniu powszechnym konieczna jest interwencja państwowa w charakterze gospodarczo-społecznym. Należy mianowicie uzupełnić mechanizm konkurencji mechanizmem polityki gospodarczej, polegającej na świadomym kierowaniu procesami gospodarczymi odpowiednio do wytkniętych celów. Hasło *laissez-faire* należy zastąpić zasadą publicznego kierownictwa *(public control)*. Środki takiego kierownictwa są różne, jednym z nich jest upaństwowienie poszczególnych gałęzi gospodarki narodowej. Ponieważ upaństwowione gałęzie muszą w swej działalności dostosować się do mecha-

---

[55]) W. Friedmann: *Law and social changes in contemparary Britain*, 1951, s. 187 n., 196, 199, 209.

[56]) Por. A. M. de Neumann: *The economic aspects of nationalisation in Great Britain*, Cambridge 1952, s. 23: „We can define the... public corporation... as a statutory, minister — appointed enterpreneurial administration by a non — representative board of a branch of the economy vested in the Nation (nadana narodowi, unarodowiona), actuated to some extent by motives other than private gain, operated as an autonomous accounting unit enjoined to avoid making losses and to a point responsible to a minister and tree from day-to-day questionning in Parliament (cyt. u Müller: *op. cit.*, s. 40).

[57]) E. Davis: *National Enterprises, The Development of the public corporation*, London 1946, s. 23, cyt. Müller: *op. cit.*, s. 41.

nizmu wolnego rynku, stworzono dla nich organizację *public corporation*, która pracuje „na zasadach handlowych". Naczelną spośród tych zasad jest swobodna inicjatywa w działaniu.

W praktyce pokazało się, że poszczególne jednostki gospodarcze, w które zostały połączone mniejsze kopalnie (*area*), są tak ściśle podporządkowane NCB, że nie są one bardziej samodzielne niż podporządkowany urząd. Przyczyną tego są szerokie funkcje planowania gospodarczego jakie przysługują NCB. Z drugiej strony, stosunki między ministrem paliwa i energetyki jako organem nadzorczym w stosunku do NCB, a tym ostatnim w praktyce tak się układają, że NCB i jego organ nadzorczy zlewają się w jedną organizację. W ten sposób losy górnictwa węglowego spoczywają faktycznie w ręku kilku osób. Ujemną stronę tego stanu rzeczy pogłębia fakt, że parlament zdradza mało zainteresowania dla szerszych zagadnień górnictwa węglowego i w swojej kontroli ogranicza się do kwestii aktualnych, palących, ale stosunkowo drobnych.

Celem upaństwowienia kopalni i utworzenia NCB było podniesienie wydajności. Niezbędnym warunkiem podniesienia wydajności przedsiębiorstwa jest pozostawienie mu swobody decyzji. Zaznaczone wyżej ścisłe podporządkowanie kopalni wyłączające swobodę decyzji, jest dużą przeszkodą w podniesieniu wydajności. Również brak po stronie kierownictwa bodźców ekonomicznych w postaci udziału w zyskach nie sprzyja podniesieniu wydajności. Znaczne nakłady inwestycyjne i połączenie kopalni w większe jednostki podniosły wprawdzie technikę produkcji, ale wydajność kopalni podniosła się znikomo w porównaniu z wysokością wydatków na inwestycje.

Otto Müller tak charakteryzuje bilans nacjonalizacji: „Przykład angielskiego górnictwa węglowego wykazuje, że przez upaństwowienie nic się nie zyskało ze stanowiska jego celów, coby nie mogło być osiągnięte w drodze mniej drastycznych korektur w gospodarce" [58]).

Nacjonalizacja nie sprzyjała wytworzeniu warunków spokojnej współpracy między rządem labourzystowskim a negocjantami angielskimi. Nacjonalizacja jednej gałęzi przemysłu zawieszała miecz nad innymi dotąd nieznacjonalizowanymi gałęziami — choć rząd zapewniał, że jego plany nacjonalizacyjne obejmują tylko małą część przemysłu. Według opinii sfer przemysłowych nacjonalizacja oddaje w ręce rządu zbyt wielką władzę, ponieważ lęk przed nacjonalizacją czyni przemysłowców powolnymi rządowi. Porównywano politykę rządu w dziedzinie nacjonalizacji z polityką Hitlera w stosunku do narodów, które podbijał, zapewniając przy każdym nowym podboju, że to jest jego „ostatnie" roszczenie terytorialne [59]).

Nacjonalizacja nie spowodowała zmiany na lepsze w stosunku górników do wykonywanej pracy. Entuzjaści nacjonalizacji spodziewali się, że będzie ona stanowiła coś więcej niż zwykłe przeniesienie własności. Wydawało się im, że oznacza

---

[58]) O. Müller: *op. cit.*, s. 130 n, 149 n.

[59]) J. B. White: *Nationalisation, chaos or cure*, 1946, s. 80. Ten autor przytacza następujący charakterystyczny incydent. W maju 1946 r. W. J. Edwards, Civil Lord of Admiralty, zagroził przedstawicielom przemysłu budowy statków, że o ile nie będą postępowały tak jak tego sobie życzy rząd, ostatni będzie uważał za swój obowiązek „uczynić ten przemysł efektywnym" i wyjaśnił: „W tej chwili jesteście wolni, ale pamiętajcie, że istnieje pewna ilość gałęzi przemysłu, która zostanie wciągnięta na listę gałęzi przeznaczonych do nacjonalizacji. Może przyjść chwila, gdy będziemy mieli przyjemność wciągnięcia was na listę".

ona „koniec a co najmniej początek końca systemu, w którym człowiek wykonuje ciężką, wyczerpującą pracę, ponieważ zmusza go do tego bicz głodu; że jest ona brzaskiem nowej ery, kiedy człowiek będzie wkładał w pracę całą swą duszę, ponieważ wykonuje ją dla dobra ogólnego" (Manchester Guardian z 31 grudnia 1956 r.). Tymczasem latem pierwszego roku nacjonalizacji kopalni (1947) wybuchł w górnictwie jeden z najbardziej uporczywych strajków z powodu zażądania przez kierownictwo dodatkowej pracy, żądania zaakceptowanego przez związek zawodowy górników.

Górnik w górnictwie węglowym ma lepszą niż przed upaństwowieniem płacę, lepsze warunki awansu i możliwości kształcenia się. Związek zawodowy górników jest potężny i korzysta z wyłącznego prawa dostarczania kopalniom ludzi do pracy. Ale trudno uznać to za skutek upaństwowienia, ponieważ ulepszeniu uległy pod wskazanymi względami warunki pracy również robotników innych, nieupaństwowionych gałęzi.

Tym, którzy spodziewali się, że nacjonalizacja będzie wielką rewolucją, rzeczywistość przyniosła ciężkie rozczarowanie. Trzeba przyznać jednak, że stosunki w kopalniach przed nacjonalizacją były tak złe, że należy uznać ten śmiały eksperyment, jakim była nacjonalizacja za usprawiedliwiony. Była ona, przewrotem pod względem techniki administracyjnej, przewrotem, który podniósł niewątpliwie mechanizację i wydajność pracy [60]).

6. Rosja

Kapitalizm monopolistyczny w Rosji wykształcał się z pewnym opóźnieniem w porównaniu z bardziej rozwiniętymi krajami kapitalistycznymi. Ale koncentracja produkcji i kapitału w końcu XIX w. była bardzo intensywna. Poszczególne syndykaty powstawały już w latach 70 i 80 XIX w., a na początku XX w. syndykaty stają się już podstawowym zjawiskiem gospodarczego życia kraju. Specyfiką rosyjskiego imperializmu było współżycie wysoce rozwiniętych form kapitalizmu ze stosunkami półpańszczyźnianymi i zacofanym ustrojem społeczno-politycznym.

W r. 1913 prawie 80% wszystkich robotników przemysłu bawełnianego pracowało w fabrykach, które zatrudniały ponad 1000 robotników, a 10,4% — pracowało w fabrykach z ilością robotników od 501 do 1000. Koncentracja produkcji i tworzenie monopolów było szczególnie widoczne w przemyśle naftowym. W latach 1909—1910 16 firm wydobywających ponad 10 milionów pudów każda,ześrodkowały w swych rękach 66% całej produkcji nafty. Firma (spółka) Bracia Nobel i firma (spółka) Mazut skupiły 70% całego zaopatrzenia w naftę i prawie cały handel produktami pobocznymi nafty. Monopole naftowe rosyjskie miały dużą wagę na rynku światowym. W r. 1905 światowy rynek naftowy był podzielony między dwie grupy. Standart Oil Company i gospodarze nafty bakińskiej Rotszyld i Nobel. W przededniu I Wojny Światowej trzy monopole: jeden angielsko-holenderski i dwa rosyjskie (Nobel i Russkoje gienieralnoje nieftianoje obszczestwo) koncentrowały 60% światowej produkcji nafty. Koncentracja górnictwa węglowego była tak znaczna, że w r. 1913 w Zagłębiu Donieckim wielkie kopalnie z produkcją ponad 5 miln. każda dawały ponad 85% produkcji tego zagłębia. W r. 1904 powstał syndykat „Produgol" podporządkowany w znacznym stopniu kapitałowi francuskiemu i obejmujący do 70% produkcji kopalni węglowych Zagłębia Donieckiego. Następnie powstają inne

[60]) *After ten years*, „Manchester Guardian", 31.12.1956, nr 34, 371.

syndykaty węglowe. W r. 1913 czasopismo rosyjskie *Finansowoje obozrienije* tak pisało o roli syndykatów: „Od syndykatów roi się w naszej rzeczywistości, z ich przyczyny jęczy skarb i obywatel, skarży się na nie żegluga rzeczna na Wołdze i cały samorząd ziemski, skarży się na nie każde miasto, które musi bronić obywatela i siebie to przed trustem oświetleniowym, to przed syndykatem elektrycznym, to przed porozumieniem rzeźników i handlujących drzewem" [61]).

Monopole rosyjskie XX w. miały ujemny wpływ na postęp techniczny, wydajność pracy i płace robotnicze, w szczególności w dziedzinie górnictwa (nafta, żelazo, węgiel, złoto). Ale górnictwo było szczególnie atrakcyjną dziedziną dla lokaty kapitałów. Spółki akcyjne górnicze wykazują największą koncentrację kapitału. Przekonują nas o tym dane przytoczone przez Chromowa. Z nich wynika, że w latach 1909—1917 powstało w Rosji 271 górniczych spółek akcyjnych z kapitałem 698,5 milionów rubli, na ogólną ilość 1686 powstałych w tymże czasie spółek akcyjnych z kapitałem 2642,0 miln. rubli. Lokata kapitału w latach 1909—1917 zdecydowanie wzrasta: w 1909 r. było założonych 13 spółek akcyjnych z kapitałem 19,9 mln. rubli, a w 1917 — 58 spółek z kapitałem 177,2 mln. rubli [62]).

Taki kapitalistyczny, a nawet wielkokapitalistyczny rozwój górnictwa wymagał kapitalistycznych instytucji prawnych — „woli górniczej" i „własności górniczej", istniejących w tym czasie w innych krajach kapitalistycznych i w „guberniach Królestwa Polskiego". Obowiązujący w Cesarstwie stan prawny (ob. wyżej, s. 186) był dla kapitalistów rosyjskich i zagranicznych, interesujących się górnictwem rosyjskim, niezadawalający. Domagali się oni energicznie odpowiednich zmian.

Dr Gesellius, redaktor ukazującego się w Petersburgu pisma w języku niemieckim „St. Petersburger Herold", organu finansjery niemieckiej, szukającej korzystnych lokat w kraju carów, w r. 1893 umieścił w tym piśmie szereg artykułów pt. „Die Notwendigkeit der Verstaatlichung des Erdinnern in Russland" — w obronie zasady woli górniczej. Wspominając o manifeście Katarzyny z r. 1782 autor zapytuje: „Cóż przez 110 lat uczynili właściciele ziemi z tym darem wspaniałomyślnej monarchini? Nic, absolutnie nic. Wartość ich dóbr od tak hojnego daru ani o grosz się nie powiększyła". Autor powołując się na przykład Królestwa Polskiego stwierdza, że ogłoszenie tam woli górniczej w r. 1870 udziesięciokrotniło w ciągu 23 lat owoce przemysłu górniczego.

W r. 1894 inżynier górniczy A. P. Keppen w dzienniku „Izwiestija Obszczestwa Gornych Inżenierow" uskarża się na to, że najwyższa władza ustawodawcza, Rada Państwa, nie może się zdecydować na zerwanie z proklamowaną przez Katarzynę II zasadą, wskutek czego kilkakrotnie wnoszone projekty ustanowienia woli górniczej upadały [63]).

W odniesieniu do górników prywatnych — przynależność kopalin do gruntu, a w odniesieniu do gruntów skarbowych — wola górnicza i nadawanie przez państwo własności górniczej przemysłowcom, taki stan prawodawstwa górniczego przetrwał w Cesarstwie Rosyjskim aż do Rewolucji Październikowej.

---

[61]) A. Chromow: *Ekonomiczeskoje razwitije Rosii w XIX—XX w. w.*, 1950, s. 297 n., 317, 321 n., 335, 346 n.

[62]) Ibidem, s. 367 n.

[63]) M. Koczanowicz: *Prawo górnicze obowiązujące w Królestwie Polskim*, 1896, s. 2 n.

7. Polska

1. Po uwłaszczeniu włościan w r. 1864 wzmaga się w Polsce tempo rozwoju stosunków kapitalistycznych tak w gospodarce rolnej jak w przemyśle, co już było przygotowane rozwojem przemysłowym Polski w pierwszej połowie XIX w. Reforma r. 1864 stworzyła kadry małorolnych i bezrolnych włościan i konieczność wędrówki chłopstwa do miasta na zarobki. W myśl postanowień reformy r. 1864 nadziały ziemi przy podziale gospodarstwa nie mogły być mniejsze niż sześciomorgowe. Z tego powodu część chłopów, na skutek wzrostu ludności, porzucała wieś dla pracy w mieście (w r. 1899 liczono ok. 1 miliona bezrolnych chłopów) [64]).

Początek rozwoju kapitalizmu w Polsce w kierunku wielkokapitalistycznym przypada na czas po r. 1870.

W ciągu trzydziestolecia 1840—1870 produkcja włókiennicza wzrosła w tzw. Kongresówce trzykrotnie, a w ciągu 1870—1895 — jedenastokrotnie. Produkcja przemysłu cukrowniczego wzrosła tam w ciągu 50 lat 125-krotnie, przemysłu chemicznego w ciągu 40 lat — 25-krotnie. Produkcja surówki wynosiła w r. 1840 — 1,2 mln. pudów, w latach 1880—86 — 3 mln. pudów, w r. 1898 — 16 mln. pudów (pud = 16,38 kg). Przyjmując wydobycie węgla w Królestwie Polskim w latach 1870—1875 za 100, otrzymamy dla okresu 1880—1885 wskaźnik 462, a dla r. 1898 — 1.179. Ogółem w okresie 1857—1914 wzrost wartości produkcji przemysłowej w Królestwie Polskim wyraża się w następujących danych: 42,5 mln. rb. w 1857, 1.200 mln. rb. w r. 1914.

Jednocześnie odbywała się koncentracja produkcji i kapitału. W latach 1845—1895 ilość fabryk spadła z 10.500 do 3.000, produkcja w tym samym czasie wzrosła z 17 mln. do 350 mln. rb., tj. przeszło 20,5-krotnie. Koncentracja produkcji i kapitału odbywała się w Królestwie Polskim w tempie niesłychanie szybkim. W r. 1897 w tym zaborze 19 kopalń węgla należało do 13 firm. Z nich 5 firm (spółek akcyjnych) produkowało 86% ogólnej produkcji węgla. Z tych 5 firm jedna spółka akcyjna Towarzystwo Sosnowieckie dawało 40% produkcji węgla w Królestwie. Produkowało ono 96,5 mln. pudów węgla, pół mln. pudów galmanu, 200 tys. pudów cynku, zatrudniało 7.000 robotników.

Już w latach 90 powstają w Królestwie kartele i syndykaty. W r. 1899 powstało porozumienie dwóch wielkich przedsiębiorstw górnictwa węglowego Towarzystwa Sosnowieckiego i Towarzystwa Francusko-Włoskiego.

Rozwój górnictwa prywatnego w latach 1901—1918 spowodował likwidację górnictwa rządowego. Kopalnie węgla przeszły w ręce prywatne. Koncentracja kapitału w górnictwie węglowym była tak szybka, że już przed pierwszą wojną światową 9 towarzystw akcyjnych skupiało prawie całą produkcję węgla kamiennego w 40 kopalniach [65]).

Zrasta się kapitał bankowy z przemysłowym w kapitał finansowy. Na przełomie XIX i XX wieku następuje koncentracja kapitału bankowego. W tym czasie Bank Handlowy w Warszawie, Bank Handlowy w Łodzi i Bank Dyskontowy w Warszawie wytworzyły dokoła siebie zalążek finansjery polskiej. Bankowość wykazuje

---

[64]) P. Łaszczenko: *Istorija narodnogo chozіajstwa SSSR*, t. II, 1952 s. 496 n.

[65]) N. Gąsiorowska: *Podstawowe zagadnienia metodologiczne w historii wielkiego przemysłu i klasy robotniczej na odcinku górnictwa węglowego w Królestwie Polskim*, 1951, s. 41; A. Grodek, I. Kostrowska: *Historia gospodarcza Polski*, 1955, s. 366 n.

szybki rozwój: w r. 1900 były w Królestwie 4 banki akcyjne z kapitałem własnym 33,52 mln. rb. i obrotem 4.204 mln. rb., w r. 1913 było już 8 takich banków z kapitałem własnym 80,74 mln. rb. i obrotem 11.807 mln. rb.

Banki zyskują przeważnie ogólną dyspozycję gospodarczą. W ten sposób powstanie potężnego kapitału finansowego doprowadza do centralizmu gospodarczego [66]).

W rozwoju kapitalizmu monopolistycznego w Polsce bardzo znaczny był udział kapitału zagranicznego. Ogółem w przemyśle Królestwa w r. 1900 kapitał zagraniczny stanowił 39% całego kapitału. W hutnictwie i górnictwie stanowił on ²/₃ wszystkich kapitałów [67]).

Na Górnym Śląsku wielki przemysł węglowy zaczął rozwijać się już w połowie XIX wieku. W r. 1864 wydobycie węgla wynosiło 4 mln. ton, w 1900 — 25 mln. ton (wzrost — przeszło 600%). Jednocześnie następuje koncentracja produkcji i kapitału. W okresie 1885—1895 ilość kopalń zmniejszyła się z 78 do 54. Produkcja w tymże czasie zwiększyła się z 10,9 mln. ton do 18 mln. ton [68]).

Galicja wkroczyła na drogę rozwoju monopolistycznego dopiero w początkach XX w. Ale rozwój następował tu bardzo szybko. Szybko też następuje tu koncentracja kapitału i produkcji oraz zrastanie się kapitałów przemysłowego z bankowym. Rola kapitału zagranicznego w tym procesie była ogromna. Z 56 spółek akcyjnych w r. 1910 tylko 16 opierało się o kapitał krajowy i miało swe siedziby w kraju. W przemyśle naftowym istniało 47 spółek niemieckich, 14 angielskich, 3 węgierskie, 2 belgijskie, 1 włoska, a tylko 3 polskie. Kapitał w przemyśle naftowym wynosił 300 mln. koron, z czego na angielski przypadało przeszło 150 mln. (51%), na niemiecki blisko 140 mln. (45%), a na polski 1,5 mln. (0,5%).

W przemyśle węglowym tylko zakłady górnicze Sierszy (26% produkcji) miały kapitał polski, inne — kapitały obce.

W Poznańskiem nie było ciężkiego przemysłu ani górnictwa. Rozwój wykazywał tylko przemysł związany z rolnictwem. Kapitalizm w Poznańskiem przed I Wojną Światową nie miał jeszcze tendencji monopolistycznych.

„Burza dziejowa stworzyła warunki dla powstania państwa polskiego w r. 1918. Powstało ono jako państwo burżuazyjne, zarazem imperialistyczne i wasalne, państwo, które reprezentowało imperializm własny i było równocześnie narzędziem imperializmu obcego" (Grossfeld) [69]).

2. Jak zaznaczyliśmy, austriacka powszechna ustawa górnicza z r. 1854 zaliczyła do minerałów „zastrzeżonych", tj. wyjętych z dyspozycji właściciela gruntu bituminy żywiczne (żywice ziemne — Erdharze). Ustawa ta powstała w czasie, gdy nie znane były jeszcze bogate pokłady oleju skalnego i wosku ziemnego wzdłuż stoków Karpat w Galicji. Gdy te zostały ujawnione, właściciele ziemscy, chcąc zachować w swoich rękach zyski z wydobywania ropy naftowej, rozpoczęli walkę zmierzającą do wyłączenia ropy naftowej z woli górniczej [70]). Zainteresowanie właścicieli ziemskich

---

[66]) Gąsiorowska: *op. cit.*, s. 32; por. A. Grodek i I. Kostrowska: *op. cit.*, s. 370 n.

[67]) L. Grossfeld: *Z dziejów kapitalizmu w Polsce*, 1948, s. 20 n., 35 n., 40, 50 n., 52 n.; N. Gąsiorowska: *op. cit.*, s. 31 n.; por. A. Grodek i I. Kostrowska, s. 371.

[68]) Grossfeld: *op. cit.*, s. 71.

[69]) Ibidem, s. 83 n.

[70]) To stanowisko właścicieli gruntów M. Rosenberg uważa za słuszne ze stanowiska interesu przemysłu naftowego: „Forma regale górniczego... nie odpowiadała

w tym względzie tłumaczy się wzrostem popytu na naftę pod koniec lat pięćdziesiątych i szybkim wzmaganiem się zapotrzebowania w połowie XIX w. [71]).

Usiłowano początkowo osiągnąć pożądany skutek przy pomocy odpowiedniej wykładni obowiązującego prawa. Rząd wiedeński, znajdujący się pod wpływami finansjery, nakazał jednak w r. 1860 odmienną wykładnię, mianowicie — traktowanie oleju skalnego (ropy naftowej) jako bituminu, tj. jako minerału podlegającego woli górniczej („regale górniczemu").

Rzecznikiem interesów właścicieli ziemskich stał się Sejm Krajowy. Powziął on już w r. 1861 jednogłośnie uchwałę, „ażeby nafta uważana była za nienależącą do regale górniczego" i żeby „rozporządzenie ministerialne... które naftę uważa za należącą do regale górniczego cofnięte zostało".

Wydane w r. 1862 cesarskie postanowienie wyłączyło naftę i smołę ziemną spośród minerałów podlegających „regale", o ile są wydobywane dla wyrobu olejów świetlnych, i uznało, że stanowią one przynależność gruntu. W ten sposób produkcja nafty znalazła się w rękach właścicieli gruntów. Rozpoczęło się rabunkowe gospodarowanie ropą.

Tylko w bardzo nielicznych przypadkach właściciele gruntu sami prowadzili produkcję. Najczęściej prawa swe do kopalń sprzedawali lub wydzierżawiali kapitalistom. Wobec rozdrobnienia własności ziemskiej, w Galicji powstały liczne, ale bardzo drobne przedsiębiorstwa. Drobnym przedsiębiorcom brak było kapitału i wiedzy technicznej. Prowadzili oni przedsiębiorstwa sposobem prymitywnym i rabunkowym. Powodowało to wyniszczenie ziemi. Tego rodzaju produkcja wymagała wysokich kosztów własnych, podnoszących cenę produktu albo czyniących produkcję nierentowną.

Rząd wiedeński w r. 1873 przedłożył sejmowi galicyjskiemu projekt ustawy opartej na zasadzie wyłączenia minerałów żywicznych z dyspozycji właściciela gruntu, ale w postaci złagodzonej: właściciele gruntów, którzy już nabyli prawa do prowadzenia kopalni mieli mieć kilkuletnie pierwszeństwo wydobycia.

W łonie sejmu galicyjskiego wybuchła namiętna walka przedstawicieli ziemskich z przedstawicielami kapitału. W wyniku walki, większość sejmu galicyjskiego uchwaliła w r. 1874 wniosek mniejszości komisji (hr. Tarnowski), wyłonionej dla zbadania i zaopiniowania sprawy. Według tej uchwały „olej ziemny, smoła i wosk powinny zostać własnością prywatną, a w szczególności winny pozostać przynależnością gruntu, którą sam tylko właściciel gruntu ma prawo rozporządzać. Wszelkie wątpliwości względem tego prawa własności, równie jak wszelkie ograniczenia tejże winny być w interesie prawa (sic!) stanowczo usunięte".

---

potrzebom kopalnictwa nafty w Galicji, ile że wobec braku kapitału i zmysłu spekulacyjnego w kraju, oddałaby cały przemysł naftowy w monopol obcego kapitału" (Ustawodawstwo naftowe wobec Powszechnej Ustawy Górniczej, 1904, s. 7). Rosenberg nie zgadza się z poglądem W. Szajnochy, że wieloletnia walka sejmu krajowego przeciwko regalowi górniczemu w górnictwie naftowym była jedynie egoizmem szlachty galicyjskiej (Górnictwo naftowe w Galicji wobec ustawodawstwa górniczego, 1881, cyt. R o s e n b e r g: *op. cit.*, s. 7).

[71]) Produkcja ropy naftowej na skalę handlową rozpoczęła się w Rumunii w 1857 r. i w USA w 1859 r. W okresie 1900—1919 produkcja światowa wzrosła prawie czterokrotnie, w okresie 1919—1926 — znów dwukrotnie, w okresie 1926—1937 — siedmiokrotnie w stosunku do 1926 r. (Encyclopaedia Brittannica, V. 17, s. 662).

Sejm galicyjski nie ograniczył się do zajęcia stanowiska wobec projektu rządowego, ale uchwalił w r. 1878 ustawę naftową, opartą na zasadzie przynależności nafty i wosku ziemnego do gruntu.

Rząd wiedeński wprawdzie uznał, iż sejm galicyjski przekroczył swoją kompetencję i nie przedłożył ustawy do sankcji monarszej, ale pod wpływem tej „woli ludności" odstąpił od swego zamiaru poddania oleju skalnego i wosku woli górniczej.

W r. 1881 Sejm galicyjski wezwał rząd, aby przedłożył legislatywie wiedeńskiej projekt ustawy naftowej oparty na zasadzie przynależności bitumów do gruntu. W r. 1884 zostały uchwalone 11 maja przez legislatywę wiedeńską ustawa naftowa, mająca obowiązywać w Królestwie Galicji i Lodomerii z wielkim księstwem krakowskim i w księstwie bukowińskim, a przez sejm galicyjski 17 grudnia krajowa (wykonawcza) ustawa naftowa. Obie ustawy były oparte na zasadzie przynależności minerałów żywicznych do gruntu (z wyjątkiem węgla bitumicznego).

Nadmienić wypada, iż ten nowy stan prawny odnosił się tylko do Galicji (i Bukowiny). W Austrii żywice ziemne, w szczególności nafta pozostały minerałami podlegającymi woli górniczej „regale górniczemu"). Dopiero w r. 1939 zostały one zastrzeżone na rzecz państwa (ob. wyżej, s. 201).

Zasada przynależności minerałów żywicznych do gruntu obowiązywała w Polsce międzywojennej na podstawie wymienionej wyżej ustawy z 11 maja r. 1884 i galicyjskiej („krajowej") ustawy naftowej z r. 1908, która uchyliła poprzednią ustawę krajową z 17 grudnia 1884 r. Właściciel, który miał prawo rozporządzania tymi kopalinami, mógł notarialnie uwierzytelnionym oświadczeniem wyłączyć prawo wydobywania minerałów żywicznych z zakresu swego prawa własności jako osobny przedmiot majątkowy. W ten sposób powstała odrębna własność naftowa w odniesieniu do pewnej przestrzeni zwanej polem naftowym. Dla tej odrębnej własności były zakładane odrębne księgi publiczne [72]).

3. W Królestwie Polskim utrzymywało się głównie górnictwo rządowe o nastawieniu fiskalnym. Górnictwo prywatne wprawdzie rozwijało się obok rządowego, ale wobec braku przedsiębiorczego i zamożnego mieszczaństwa, przemysł górniczy uprawiali wielcy obszarnicy: oni bowiem rozporządzali odpowiednimi funduszami, a przede wszystkim mieli w swych wielkich lasach dostateczną ilość drzewa budulcowego i opałowego niezbędnego do prowadzenia przemysłu górniczego i związanego z nim hutniczego.

Dlatego obowiązująca w ówczesnym Królestwie Polskim zasada przynależności kopalni do gruntu odpowiadała potrzebie przemysłu górniczego uprawianego przeważnie przez skarb państwa i przez obszarników na własnych gruntach.

Ale w związku z rozwijającym się w latach 1860—1870 wielkim przemysłem poczęło rozwijać się górnictwo prywatne. Około r. 1870 już górnictwo rządowe ustępowało przedsiębiorstwom prywatnym, opartym na zasadach gospodarstwa kapitalistycznego, na pracy wolnonajemnej (Gąsiorowska) [73]).

---

[72]) M. Rosenberg: *op. cit.*, s. 5 n.; tenże, *Kodeks naftowy*, t. I, cz. I, *Nauki wstępne*, s. 4 n.; F. Zoll (mł.): *Reforma prawa naftowego*, 1905, s. 7 n.; tenże: *Prawo cywilne w zarysie, Prawo rzeczowe*, t. II, z. 2, 1947, s. 123.

[73]) N. Gąsiorowska: *Podstawowe zagadnienia metodologiczne w historii wielkiego przemysłu i klasy robotniczej na odcinku górnictwa węglowego w Królestwie Polskim*, 1951, s. 7, 27.

Powstaje potrzeba prawa górniczego, uwzględniającego konieczności kapitalistycznego przemysłu górniczego, tj. prawa opartego na zasadzie woli górniczej i nadawanej przez państwo własności górniczej.

Tej potrzebie czyniło zadość prawo w r. 1870 o poszukiwaniach i nadaniach górniczych w guberniach Królestwa Polskiego, uzupełnione dodatkowymi przepisami w r. 1873. W r. 1892 ukazało się prawo o przemyśle górniczym w guberniach Królestwa Polskiego, które opiera się na tych samych co prawo 1870 r. zasadach i stanowi tylko rozwinięcie tego ostatniego.

W r. 1893 ukazało się nowe wydanie Zwodu Praw Cesarstwa Rosyjskiego, którego tom VII zawierał tzw. ustawę górniczą (Gornyj ustaw). Ta ustawa była skodyfikowaniem wydanym w różnym czasie przez rząd rosyjski dla różnych części cesarstwa obowiązujących jeszcze przepisów dotyczących przemysłu górniczego. „Gornyj ustaw" zawierał również przepisy prawne obowiązujące w Królestwie Polskim: stanowiły one jego część składową (Rozdział II „O prywatnym przemyśle górniczym w guberniach Królestwa Polskiego", art. 334—412; w wydaniu Zwodu z r. 1912 — art. 454—450).

Według tych przepisów, w zasadzie, poszukiwanie i wydobywanie kopalin może być dokonywane przez ich właściciela albo przez osoby, które uzyskały zezwolenie właściciela. Jednakże zgoda właściciela jako warunek poszukiwania i wydobywania kopalin przez osobę, nie będącą właścicielem gruntu nie jest konieczna, jeśli chodzi o takie kopaliny, jak niedarniowe i nienapływowe[74]) rudy żelazne, cynkowe, ołowiane oraz węgiel kamienny. Właściciel nie ma prawa odmówić zgody na dokonywanie przez osobę nie będącą właścicielem gruntu poszukiwań wymienionych minerałów, a osoba interesowana w razie odmowy może uzyskać odnośne zezwolenie od organu administracyjnego. Osoba, która odkryła kopaliny na gruncie własnym lub obcym i uczyniła o tym zameldowanie właściwemu organowi administracyjnemu korzysta z prawa pierwszego odkrywcy, jeśli nie ubiegł już jej inny odkrywca na tym samym obszarze. Uprawnienie pierwszego odkrywcy było uprawnieniem cywilnoprawnym i według poglądu ówczesnej doktryny mogło być alienowane[75]). Pogląd ten został zaakceptowany przez późniejszą instrukcję rządową.

Wydobywanie kopalin tak przez właściciela gruntu z jego gruntu jak przez inną osobę z obcego gruntu odbyć się mogło tylko w drodze nadania *(otwod)*. Nadania w odniesieniu do własnego gruntu lub też w odniesieniu do obcego gruntu za zgodą właściciela udziela urząd górniczy, a w stosunku do cudzego gruntu w braku zgody właściciela w odniesieniu do minerałów, których wydobywanie jest możliwe bez uzyskania zgody właściciela (ob. wyżej) — cesarz. To ostatnie nadanie ma charakter wywłaszczenia nieruchomości (co wyraźnie ustawa zaznacza) za odszkodowaniem.

Dopiero wskutek nadania (aktu administracyjnego) powstaje „nowa, odrębna od powierzchni ziemi, własność nieruchoma" (art. 371 wg wydania r. 1910), dla której zakłada się w zasadzie osobną księgę hipoteczną. „Nowa, odrębna od powierzchni ziemi własność nieruchoma" powstaje również w tym przypadku, jeśli właściciel nadania jest równocześnie właścicielem gruntu zostaje on właścicielem dwóch obiektów nieruchomych — powierzchni i wnętrza zawierającego minerał. Jeśli w grę wchodzą kopaliny, na które nie rozciąga się ustawa górnicza, prawo

---

[74]) Według wydania 1912 r.

[75]) K o c z a n o w i c z: *op. cit.*, s. 149.

ich wydobywania pozostaje atrybutem własności gruntu. W tym ostatnim przypadku nie powstaje odrębna własność, nawet jeśli prawo do ich wydobywania zostało przez właściciela przeniesione na inną osobę [76]).

Wysokość wynagrodzenia dla wywłaszczonego z własności kopalin właściciela określa się dobrowolnym porozumieniem stron w postaci umowy i tylko na wypadek niedojścia między nimi do porozumienia prawo ustala to wynagrodzenie w formie określonej procentowo części wydobytego minerału, różnie dla poszczególnych minerałów.

Osoba, która otrzymała nadanie w odniesieniu do takich kopalin jak rudy żelazne, cynkowe i ołowiane oraz węgiel kamienny, obowiązana jest w ciągu roku urządzić kopalnię, a w ciągu następnego rozpocząć wydobywanie i wydobywać rocznie nie mniej niż 30 sążni sześciennych; w przeciwnym razie właściciel górniczy może być administracyjnie pozbawiony swej własności górniczej. Przemysłowiec górniczy, który zamierza zaniechać produkcji, obowiązany jest o tym uprzedzić właściwą władzę w terminie rocznym i zwrócić nadanie.

Przepisy rosyjskiej ustawy górniczej dotyczące górnictwa w Królestwie Polskim odnosiły się do każdego minerału mającego wartość handlową z wyjątkiem kamienia budowlanego, gliny, gipsu, piasku, żwiru, kredy itp., a nadto minerałów znajdujących się w hałdach starych robót i na powierzchni ziemi już wydobytych, a nadto pokładów węgla kamiennego, nie mających przynajmniej dwóch stóp grubości (art. 337, 358). Te wszystkie wyłączone materiały mogły być przedmiotem eksploatacji przemysłowej tylko przez właściciela gruntu lub osoby, na którą właściciel przelał swe prawo — bez potrzeby uzyskania nadania i bez powstania własności odrębnej. Eksploatacja nie objętych ustawą minerałów podlegała nadzorowi organów administracji górniczej tylko ze stanowiska policji górniczej [77]).

4. W Polsce po odzyskaniu w r. 1918 bytu państwowego obowiązywały: w województwach pomorskim, poznańskim i śląskim — powszechna ustawa górnicza pruska z r. 1865, w b. zaborze rosyjskim — ustawa górnicza rosyjska (Zwód Praw Ces. Ros., t. VII, wyd. 1912 r.), w województwach krakowskim, lwowskim, stanisławowskim i tarnopolskim oraz w powiatach cieszyńskim i bialskim województwa śląskiego — powszechna ustawa górnicza austriacka z r. 1854, a poza tym na terenie wojew. krakowskiego, lwowskiego, tarnopolskiego — krajowa ustawa naftowa z r. 1908 [78]).

Odzyskanie niepodległości obudziło nadzieje poddźwignięcia górnictwa polskiego, które znajdowało się na bardzo niskim poziomie w porównaniu z krajami środkowej i zachodniej Europy. Przed I Wojną Światową na jednego mieszkańca przypadało przeciętnie: węgla — w Królestwie 0,56 i w Galicji 0,32 t., podczas gdy w Anglii powyżej 4, w Belgii i Niemczech ok. 3, we Francji 1,4; surowca żelaza — w Królestwie ok. 30 kg, podczas gdy w Anglii, Niemczech i Belgii — powyżej 200 (już ok. 1900 — ponad 100), we Francji powyżej 100. Kapitał finansowy pokładał nadzieję w kierownictwie państwowym w tej dziedzinie. Kapitału finansowego nie przerażała nawet koncepcja nacjonalizacji i pomysły umiarkowanie socjalistyczne. W pracy zbiorowej pt. *Dzieje gospodarcze Polski porozbiorowej w zarysie*, wydane w r. 1922 „staraniem i nakładem" Banku Handlowego w Warszawie (pod redakcją St. A. Kempnera) pisał M. Bernstein: „...Aby doprowadzić górnictwo polskie do

---

76) Koczanowicz: *op. cit.*, s. 139.

77) Koczanowicz: *op. cit.*, s. 139.

78) Projekt polskiej ustawy opracowany przez Ministerstwo P. i H., 1926, Przedmowa.

tej wyżyny, jaką osiągnęło oddawna na zachodzie... należy uchronić przemysł górniczy od niebezpieczeństw prywatnej gospodarki, jej przesileń, pogoni za łatwym zyskiem i lekcewaniem interesów spożywcy... Działalność o podobnym charakterze może podjąć tylko taka organizacja gospodarcza, której nie rozdzierają wewnętrzne sprzeczności kapitalizmu ...Organizacją taką jest państwo, zbudowane na fundamencie pracy. Jedynie Państwo Pracy może wyzyskać i zużyć bogactwa kopalne z najwyższą korzyścią dla dobra powszechnego, może uczynić z nich potężną dźwignię dobrobytu i kultury, a nie, jak dziś jeszcze, źródło marnotrawstwa sił przyrody, wyzysku społecznego i wojen zaborczych" [79]).

Ustawy dzielnicowe górnicze, z wyjątkiem ustawy naftowej dla Galicji, zostały uchylone z pewnymi wyjątkami jednolitym prawem górniczym z 29.11.1930 (Dz. U., N 85, p. 654, zmiany: Dz. U., 1938, N 91, p. 627; 1947, N 24, p. 93; N 65, p. 383).

Prawo z r. 1930 znało 1) minerały podlegające woli górniczej, 2) minerały zastrzeżone państwu i 3) minerały przynależne do gruntu. 1. Do minerałów niezwiązanych z prawem własności gruntu, podlegających woli górniczej należały: rad, złoto, platyna, rtęć, kobalt, cyna, arsen, antymon, glin, chrom, molibden, tytan, wanad, wolfram, minerały nadające się do technicznego wydobywania z nich siarki, minerały fosforowe zdatne do przeróbki na nawozy sztuczne, glinki i łupki ogniotrwałe, kwarcyty i łupki kwarcytowe, magnezyty, kaoliny, grafit i kreda, węgiel brunatny (z wyłączeniem obszaru województw poznańskiego, bydgoskiego, szczecińskiego i wrocławskiego), wreszcie gips na obszarze ustalonym w drodze rozporządzenia. Minerały podlegające woli górniczej, jak określa prawo, mogą być przedmiotem własności górniczej, nadawanej każdemu pod warunkami przepisanymi w prawie niniejszym. 2. Do kategorii minerałów zastrzeżonych państwu, tj. mogących być przedmiotem własności górniczej, nadawanej jedynie państwu, należą: węgiel kamienny, antracyt, uran, węgiel brunatny na obszarze wymienionych wyżej województw, srebro, ołów, cynk, kadm, miedź, nikiel, żelazo, sól kamienna, sole potasowe, magnezowe, borowe, jodowe, solanki, nadające się do technicznego otrzymania z nich soli kuchennej lub soli potasowej. 3. Minerały inne są przynależnością gruntu.

Na poszukiwanie nawet na obcym gruncie nie jest potrzebna licencja administracyjna. Poszukujący ma jedynie obowiązek zawiadomienia urzędu górniczego o rozpoczęciu poszukiwań.

Warunkiem nabycia własności górniczej jest uzyskanie nadania górniczego od władz górniczych. Warunkiem uzyskania nadania górniczego jest odkrycie minerału w jego naturalnym złożu i zgłoszenie władzy górniczej odkrycia wraz z wnioskiem o nadanie. W razie zbiegu podań o nadanie, pierwszeństwo przysługuje w zasadzie zgłoszeniu wcześniejszemu.

Prawo z r. 1930 dopuszczało szereg ograniczeń prawa własności gruntu w interesie własności górniczej, jak czasowe zajęcie gruntu, wywłaszczenie materiałów, ustanowienie służebności — o ile tego wymaga prowadzenie zakładu górniczego.

Takie są najogólniej ujęte postanowienia prawa z r. 1930. Nie były one w zasadzie nowością w prawie polskim w porównaniu z zasadami obowiązujących poprzednio w różnych częściach Polski prawodawstw zaborczych. Zasługują na podkreślenie niektóre charakterystyczne zmiany.

---

[79]) M. Berstein: *Górnictwo* w zbiorze *Dzieje gospodarcze Polski porozbiorowej w zarysie,* 1922, s. 200.

a. „Woli górniczej", tj. wyłączeniu z dyspozycji właściciela gruntu podlega według prawa górniczego r. 1930 więcej minerałów niż według ustawy pruskiej i dużo więcej niż według ustawy rosyjskiej [80]). Liczba gatunków kopalin objętych wolą górniczą jest zależna od rozwoju gospodarczego, w szczególności technicznego. Powiększenie ich liczby w prawie r. 1930 świadczy o tym, że zainteresowanie kapitału dla eksploatacji coraz nowych kopalin wzrosło. Nawet w stosunku do projektu polskiej ustawy górniczej opracowanej w r. 1926 przez Ministerstwo P. i H. [81]) prawo z r. 1930 zawiera większą liczbę kopalin podlegających woli górniczej.

b. Prawo r. 1930 wprowadza nieznaną austriackiemu (ówczesnemu) i rosyjskiemu prawu kategorię kopalin „zastrzeżonych na rzecz państwa, tj. mogących być przedmiotem własności górniczej nadawanej jedynie Państwu". Jest to kategoria wprowadzona do pruskiego prawa górniczego wspomnianą wyżej nowelą z 18.6.1907 r., chroniącą interesy kapitału jako całości przed wybujałą spekulacją pewnych grup kapitalistów. Instytucja zastrzeżenia niektórych kopalin na rzecz państwa ma na celu stworzenie w zakresie wydobywania pewnych, niezbędnych dla przemysłu kopalin, monopolistycznego stanowiska dla państwa jako organizacji kapitału państwowo-monopolistycznego.

c. Prawo r. 1930 zawierało w porównaniu z prawem rosyjskim odmienne traktowanie instytucji nadania. Według prawa rosyjskiego nadanie było wywłaszczeniem właściciela za odszkodowaniem. Prawo r. 1930, za austriackim i pruskim, traktuje kopaliny, które mogą być przedmiotem nadania jako już przed nadaniem wyłączone z zasięgu własności gruntu. Nadanie nie jest przymusowym wywłaszczeniem, lecz stworzeniem nowej nieistniejącej własności.

Prawo górnicze r. 1930 zachowało w mocy galicyjskie prawo naftowe z r. 1908 Ale rząd zamierzał dokonać w dziedzinie prawa naftowego radykalnych zmian.

Lata po wprowadzeniu prawa naftowego z r. 1908 były dla Galicji okresem znacznego wzrostu produkcji naftowej, tak że polski przemysł naftowy stał się poważnym czynnikiem w skali światowej. Ale jednocześnie lata te były u nas okresem częstych przesileń w górnictwie naftowym. Przesilenia te wywoływała działalność wielkich kapitałów, przede wszystkim zagranicznych, na polskim rynku naftowym. Stwierdził to w r. 1931 związek właścicieli terenów naftowych: „Rafinerzy, którzy niejednokrotnie byli także właścicielami przedsiębiorstw kopalnianych, środków magazynowych i transportowych, jak również zagranicznymi eksporterami, a którzy przedstawiali wielki kapitał i to obcy, nie krajowy, dla swoich własnych zysków dyktowali wprost cenę za ropę, jej magazynowanie lub transport, wysokość... zaliczek przemysłowcowi, który przy nadmiarze produkcji był wydany wprost na łaskę lub niełaskę rafinera. Wytworzyły się anormalne stosunki w cenie ropy naftowej, które spowodowały wielkie szkody i zmarnowanie tego cennego produktu". Rafinerzy utworzyli spółkę magazynową „Petrolea" pozornie w interesie drobnego przemysłowca, ale jej „działalność w rzeczywistości była zgubna dla producentów". Owa spółka dążyła „jawnie do zdeprecjonowania wartości przemysłu galicyjskiego". Jej gospodarka „naraziła górnictwo naftowe na kolosalne straty". Rafinerzy nie troszczyli się o rozszerzenie wewnętrznej konsumcji, o drobny handel. Gdy w pewnym momencie producenci utworzyli związek, by uwolnić się od

---

[80]) M. Lewy: *Górnicze prawo. Encyklopedia prawa prywatnego*, t. I, 1931, s. 315.

[81]) Drukowane jako rękopis (Biblioteka Sejmowa, sygn. C. 326).

kartelu rafinerów, wystąpił „przeciwko nim nowy przeciwnik, a to zagraniczny kapitał amerykański, trust Vacuum Oil Company".

Trust Vacuum Oil postawił sobie za cel złamać rafinerów i cały przemysł naftowy Galicji poddać swej decyzji. Trust nie osiągnął w pełni tego celu, bo zwalczał go związek producentów, ale walka ta była źródłem przesileń. „Przyczyną ówczesnych przesileń (od r. 1902), stwierdza Związek właścicieli terenów Podkarpacia, poza nadprodukcją ropy był wielki kapitał pozakrajowy, reprezentowany przez rafinerów, walka między sobą tego kapitału z trustem Rockefellera"[82]).

Przesilenia zanikać poczęły, gdy zmniejszyła się wydajność złóż zagłębia borysławskiego, począwszy od r. 1909. Spadek był jednak tylko nieznaczny, gdyż dowiercano nowe szyby w tymże zagłębiu.

Właściciele terenów byli zadowoleni z obowiązującego ustawodawstwa naftowego, które uznawało ropę naftową za przynależność gruntu. Pragnęli jedynie, by rząd bronił ich przed zakusami wielkiego kapitału.

Tymczasem dla rządu były droższe interesy wielkich monopoli, z którymi się zrósł „ideowo" i „osobiście". Pragnął on dysponować źródłami nafty. Dysponowanie nimi przez właścicieli terenów należących przeważnie do warstwy drobnych posiadaczy ziemskich, średniorolnych chłopów, których interesy były sprzeczne z interesami monopoli[83]), było dla rządu, rzecz jasna, przeszkodą w realizacji polityki monopolistycznej. Rząd zmierzał do ustanowienia również w stosunku do ropy naftowej woli górniczej i własności górniczej[84]).

W r. 1937 do Sejmu został wniesiony przez rząd projekt ustawy „o ułatwieniu w poszukiwaniu i wydobywaniu minerałów bitumicznych".

Motywy rządowe uzasadniają konieczność zmiany ustawodawstwa tym, że produkcja oleju skalnego czyli ropy naftowej na terenach Polski stale spada od r. 1909 (1909 — 2 miliony ton, 1937 — 0,5 miliona ton), co stanowi groźbę dla życia gospodarczego i obrony państwa, a tymczasem według danych geologicznych istnieje możliwość znalezienia nowych dostatecznie bogatych złóż roponośnych. Przeszkodą do obudzenia intensywnego ruchu poszukiwawczego jest, zdaniem projektodawców, ustawodawstwo oparte na zasadzie przynależności własności minerałów bitumicznych do własności gruntowej.

Projekt umożliwia tzw. poszukiwania pionierskie i uzyskanie nadania naftowego bez zgody właściciela terenu. Mianowicie uprawnienie do poszukiwania i wydobywania ropy można uzyskać w drodze orzeczenia Wyższego Urzędu Górniczego. Za przyznane uprawnienie naftowe obowiązany jest uprawniony do wydawania właścicielowi gruntu procentowo oznaczonego w orzeczeniu udziału w produkcji[85]).

---

[82]) Krytyczne uwagi Związku właścicieli terenów Podkarpacia do rządowego projektu ustawy o ułatwieniach w poszukiwaniach i wydobywaniu minerałów bitumicznych, 1938, s. 8 n.

[83]) Odpłaty za ustanowienie własności naftowej od przedsiębiorcy naftowego były znacznym dochodem dla zubożałych rolników (ibidem, s. 17 n.).

[84]) I b i d e m, s. 33 n.: „Projekt umożliwia wielkiemu kapitałowi i to zagranicznemu położenia ręki na całym naszym obecnym i przyszłym kopalnictwie naftowym".

[85]) Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Kadencja IV, Sesja zwyczajna, r. 1937—1938, Druk. nr 577.

III. SOCJALISTYCZNE PRAWO GÓRNICZE

1. Uwagi ogólne.

1. Podstawową instytucją prawa górniczego w państwach socjalistycznych jest państwowa własność kopalin.

Według Konstytucji Federacyjnej Republiki Ludowej Jugosławii z r. 1948 „Wszystkie bogactwa rudonośne i inne w łonie ziemi, wody, włączając mineralne i lecznicze... są mieniem ogólno-narodowym. — Środki produkcji znajdujące się w rękach państwa są używane przez samo państwo lub przekazywane do używania innym osobom" (art. 14).

Podobnie stanowi Konstytucja Ludowej Republiki Bułgarii z r. 1947: „Wszystkie bogactwa rudonośne, znajdujące się w łonie ziemi... wody, w tym mineralne i lecznicze... są mieniem narodowym" (art. 7) „...Państwo jest władne samo eksploatować albo ustępować innym eksploatację znajdujących się w jego ręku środków produkcji" (art. 8).

Konstytucja Republiki Czechosłowackiej z r. 1948 deklaruje, że „stosunki gospodarcze Republiki Czechosłowackiej opierają się na nacjonalizacji wnętrza ziemi..." (art. XII). „Kopaliny i ich wydobywanie... kopalnie... mogą być tylko mieniem narodowym" (par. 148). „Majątek narodowy pozostaje w zasadzie w rękach państwa (własność państwowa). Część mienia narodowego, która nie ma znaczenia ogólnopaństwowego i która służy wyłącznie lub przeważnie ludności poszczególnej jednostki administracyjnej (miasta, sioła, rejonu, obwodu) może należeć do organów administracji narodowej (własność komunalna)" (par. 149). „Państwo jest władne w interesie społecznym i kierując się potrzebami gospodarki narodowej przekazać poszczególne gospodarcze lub inne obiekty do używania spółdzielniom albo innym osobom prawnym" (par. 153 ust. 2).

Konstytucja Węgierskiej Republiki Ludowej postanawia: „Jako mienie ogólnonarodowe stanowią własność państwa lub organizacji społecznych: wnętrze ziemi..." (par. 6).

Konstytucja Ludowej Republiki Albanii z r. 1950 głosi: „Są mieniem ogólnonarodowym wszystkie kopalnie i inne bogactwa wnętrza ziemi... źródła mineralne" (art. 7).

Konstytucja Rumuńskiej Republiki Ludowej z r. 1952: „Wszystkie bogactwa wnętrza ziemi... kopalnie... stanowią własność państwową, tj. mienie ogólnonarodowe" (art. 7).

Konstytucja Niemieckiej Republiki Demokratycznej z r. 1949 zawiera następujący nakaz: „Wszystkie kopaliny... nadające się do eksploatacji gospodarczej, wszystkie nadające się do ich eksploatacji górnicze i metalurgiczne przedsiębiorstwa, a również gospodarstwa energetyczne podlegają przekazaniu na własność narodu..." (art. 25). W zgodzie z tym ustawy poszczególnych ziem (Saksonii, Sachsen-Anhalt, Brandenburgii, Tu-

ryngii, Mecklenburga) zawierają postanowienia o przekazaniu kopalin i przedsiębiorstw górniczych na własność tych ziem.

Normy konstytucyjne mówią o mieniu „ogólnonarodowym", „narodowym", „własności narodu". Z istoty bowiem państwa socjalistycznego wynika, że podmiotem własności uspołecznionej jest naród. Ale naród zyskuje osobowość prawną przez to, że jest zorganizowany w *sui generis* zrzeszenie, suwerenny władczy kolektyw, jakim jest państwo. Dlatego termin „mienie ogólnonarodowe" jest na miejscu w enuncjacjach programowych, ale powszedni język prawniczy powinien używać terminu „własność państwowa". Termin ten wskazuje bowiem na podmiot własności w sensie prawnym (konstytucje czechosłowacka i rumuńska używają równolegle obu terminów).

2. Instytucja wyłącznej państwowej własności kopalin nie jest nowa w historii prawa górniczego. Regale górnicze, wyłączne prawo państwa do szafowania kopalinami na rzecz przemysłowców w postaci nadawania „własności górniczej" lub koncesji górniczej, „zastrzeżenie" na rzecz państwa wyłącznego uprawnienia do uzyskania własności górniczej w odniesieniu do niektórych rodzajów kopalin, wreszcie w XX w. wielkokapitalistyczna instytucja „nacjonalizacji" kopalin [1]) — oto są odmiany instrumentu prawnego stanowiące rozwojowe, przejściowe formy do instytucji wyłącznej państwowej własności kopalin w krajach socjalistycznych [2]).

---

[1]) Niektórzy autorzy podkreślają jedność rozwojową tych różnych instrumentów prawnych dysponowania przez państwo kopalinami, używając dla nich wspólnej nazwy regale górnicze — oczywiście w znaczeniu współczesnym. W średniowieczu ius regale początkowo obejmowało wszystkie specyficzne uprawnienia panującego bez odróżniania uprawnień zwierzchniczych od cywilistycznych o charakterze fiskalnym (wymiar sprawiedliwości, własność majątków bezdziedzicznych, dróg publicznych, rzek spławnych, złóż soli i rud i inn.). Dopiero w dalszym rozwoju tego pojęcia poczęto rozróżniać między regalia maiora o charakterze zwierzchniczym i regalia minora o charakterze cywilistycznym. Regale górnicze należało do tych ostatnich. Współcześni autorzy używając terminu regale dla oznaczenia monopolistycznych uprawnień państwa kapitalistycznego (monopol tytoniowy, wódczany, kolejowy, pocztowy, dysponowanie kopalinami itp.), mają na względzie współczesne instytucje, które wprawdzie rozwinęły się z feudalnego regale, ale mają dziś inną zgoła treść odpowiadającą potrzebom ustroju kapitalistycznego. Por. L. Adamovich: *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrechts*, IV Auflage, 1948, s. 39; E. R. Huber: *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, II Auflage, B. I, 1953, s. 480 n. Huber zaznacza, że współczesne regale jest z pochodzenia instytucją prawa prywatnego podniesioną przez ustawę do znaczenia uprawnienia zwierzchniczego (s. 481).

[2]) „...Kapitalizm państwowomonopolistyczny to najzupełniejsze materialne przygotowanie socjalizmu, to przedsionek doń, to ten szczebel drabiny dziejowej, między którym (szczeblem), a szczeblem zwanym socjalizmem nie ma żadnych szczebli pośrednich" (W. Lenin: *Grożąca katastrofa i jak z nią walczyć. Dzieła wybrane*, 1951, s. 109).

Współczesny kapitalizm już w latach 1914 — 1918, zwłaszcza w czasie i po II Wojnie Światowej cechowały takie posunięcia, które usprawiedliwiają słowa Lenina z r. 1917: „Socjalizm... patrzy teraz na nas przez wszystkie okna współczesnego kapitalizmu, socjalizm zarysowuje się bezpośrednio, praktycznie w każdym poważnym posunięciu stanowiącym na gruncie tego najnowszego kapitalizmu krok naprzód" [3]).

Już w latach pierwszej wojny światowej państwa stosowały istotne ograniczenia własności prywatnej w wielorakiej postaci: w postaci przymusu zawierania umów i narzucania pewnych zasadniczych warunków tych umów, w postaci przymusowej dystrybucji żywności oraz różnych artykułów przemysłu, w postaci przymusowego tworzenia karteli i syndykatów itp. Podczas drugiej wojny światowej kraje kapitalistyczne znacznie rozszerzyły „regulowanie" swej gospodarki w porównaniu z regulowaniem w czasie pierwszej wojny światowej, a państwa faszystowskie uczyniły to na długo przedtem, w okresie międzywojennym. Anglia i USA wprowadziły podczas drugiej wojny światowej bezpośrednią dystrybucję niektórych rodzajów surowców i materiałów strategicznych i w inny sposób regulowały środkami administracyjnoprawnymi swoją gospodarkę. W USA na koszt państwa wykonano prawie 45% całości inwestycji, jakich dokonano w gospodarce amerykańskiej w czasie ostatniej wojny; zaledwie $^1/_{10}$ tych inwestycji była eksploatowana przez państwo bezpośrednio, resztę oddano w zarząd lub dzierżawę prywatnym organizacjom. Jako dysponent inwestycji państwo było decydującym regulatorem gospodarki, dyktującym swe warunki poszczególnym przedsiębiorcom.

Problem tzw. rekonwersji, tj. przejścia gospodarki z torów ekonomiki wojennej na tory ekonomiki pokojowej okazał się w Anglii bardzo skomplikowany. W październiku 1945 r. parlament angielski przedłużył na dalsze pięć lat pełnomocnictwo dla rządu w zakresie reglamentacji towarów pierwszej potrzeby, dystrybucji surowców, regulowania cen, kontroli nad transakcjami itp. W r. 1946 rząd angielski przeprowadził w parlamencie ustawy o nacjonalizacji Banku Angielskiego, kopalni węglowych i prawa wydobywania węgla, w r. 1947 — ustawę o nacjonalizacji kolei. W latach 1944—1946 przeprowadzono we Francji nacjonalizację kopalń węglowych, transportu lotniczego, Banku Francji i innych banków, przedsiębiorstw produkcji i rozdziału energii elektrycznej oraz gazu, towarzystw ubezpieczeniowych i in. [4]).

---

[3]) W. Lenin: *ibidem.*

[4]) A. Wieniediktow: *Państwowa własność socjalistyczna* (tłum.), 1952, s. 287.

Akcjonariusze i właściciele znacjonalizowanych przedsiębiorstw otrzymali kompensatę, która często była dla nich korzystniejsza od dotychczasowego prowadzenia znacjonalizowanych obiektów (ob. wyżej, s. 193).

Wymienione akty nacjonalizacyjne nie powodują zmiany charakteru klasowego przedsiębiorczości kapitalistycznej. Państwo kapitalistyczne, nacjonalizując nie zmniejsza stanu posiadania kapitalistów (pełne odszkodowanie). Przeciwnie — staje się jednym z wielkich kapitalistów, działa jako jeden z nich w pełnym rozumieniu interesów klasy, do której w tym charakterze należy, z której poczynaniami solidaryzuje się. Przeprowadzając nacjonalizację tej lub innej gałęzi przemysłu, państwo kapitalistyczne ma na względzie usprawnienie gospodarki narodowej w interesie kapitału, szczególnie wielkiego kapitału, kapitału finansowego. W warunkach kapitalizmu nacjonalizacja kopalin, podobnie jak nacjonalizacja ziemi, jest „prywatną reformą w granicach kapitalizmu (zmiana posiadacza jednej części wartości dodatkowej), a z drugiej strony — zniesieniem monopolu, ograniczającego wszelki rozwój kapitalizmu" (Lenin [5]).

Nacjonalizacja w warunkach państwa budującego socjalizm różnić się winna celem dla którego jest dokonywana. Jest to warunek *sine qua non* „drogi do socjalizmu".

Przedpaździernikowa „droga do socjalizmu" w Polsce pokazała, że upaństwowienie środków produkcji może iść w parze z powszechnym spadkiem stopy życiowej producenta i jego całkowitą zależnością od samowoli biurokracji państwowej i partyjnej. Przyczyną tego była fasadowość „budowy socjalizmu": „uspołecznionymi", „unarodowionymi" środkami produkcji dysponowała faktycznie oderwana od narodu biurokracja. Upaństwowienie środków produkcji jest realizacją socjalizmu o tyle tylko, o ile stanowi jednocześnie ich „uspołecznienie" w rzetelnym znaczeniu tego wyrazu, tj. uczynienie z producentów gospodarzy przedsiębiorstw państwowych. Oddaje to walkę o dobrobyt producenta w znacznym stopniu w jego własne ręce, co przy czynnej pomocy państwa stwarza najlepszą rękojmię powodzenia w walce. Uniemożliwia to biurokracji dysponowanie środkami produkcji i zapobiega politycznemu oraz gospodarczemu uciskowi producenta przez własną biurokrację [6]).

---

[5]) Por. G. Aksienienok: *Prawo państwowej własności ziemi w ZSRR*, (tłum.), 1951, s. 8 n.

[6]) „Nie każdy ustrój społeczny uformowany na podstawie nacjonalizacji środków produkcji jest ustrojem socjalistycznym, jakkolwiek nacjonalizacja środków produkcji jest podstawowym warunkiem budownictwa socjalizmu i sama przez się pobudza i umacnia te siły społeczne, które dążą do realizacji socjalistycznego ustroju społecznego, gdyż zawsze zawiera ona w sobie pewne elementy socjalizmu... Dyktatura proletariatu powinna być zorganizowana w formach demokracji socjalistycznej. Podstawą demokracji socjalistycznej są prawa ludu pracującego do samo-

Unarodowienie kopalin, zasadnicza instytucja socjalistycznego prawa górniczego, tylko w tym wypadku stanie się narzędziem walki o socjalizm, jeśli łączyć się będzie z instytucjami prawnymi, zapewniającymi armii górników możliwość ujęcia we własne ręce prowadzenia zakładów pracy.

2. Radzieckie prawo górnicze

Dekret z 26. 10. 1917 r. „O ziemi" rozstrzygnął *expressis verbis* tylko sprawę własności obszarniczej: „Obszarniczą własność gruntową znosi się niezwłocznie i bez wykupu" (art. 1). Mienie to jako „skonfiskowane" „należy odtąd do całego narodu" (art. 2). Powiatowe rady chłopskich delegatów mają określić, do jakich rozmiarów grunty podlegają konfiskacie i jakie mianowicie (art. 2). Dekret zaznacza wyraźnie, że nie podlegają „konfiskacie" ziemie włościan-szeregowców i kozaków-szeregowców. Autorzy dekretu zapowiedzieli jednak „wielkie przeobrażenia gruntowe" jeszcze przed ich ostatecznym rozstrzygnięciem przez Zgromadzenie Konstytucyjne (Uczrieditielnoje Sobranije)". Jednocześnie autorzy dekretu „O ziemi", na podstawie 242 terenowych „dyrektyw (nakazów) chłopskich", opracowali i załączyli do dekretu „chłopską instrukcję (nakaz) o ziemi", w której wypowiedzieli się, jakie powinny być zasady „najsłuszniejszego" rozstrzygnięcia zagadnienia. „Instrukcja" stanowiąc ogólnie, że „cała ziemia... staje się majątkiem ogólnonarodowym", zaznacza w dalszym ciągu osobno, że „całość wnętrza ziemi (wsie niedra ziemli), rudę, węgiel, sól itd... przekazuje się państwu do wyłącznego użytkowania" [7]).

Dekret WCIK z 19. 2. 1918 r. „o socjalizacji ziemi" stanowi już wyraźnie, że „znosi się wszelką własność w odniesieniu do ziemi, wnętrza..". Brak wprawdzie i w tym dekrecie postanowienia *expressis verbis*, że ziemia i wnętrze stają się własnością państwową, jednakże stanowi on, że „ziemię bez żadnego odszkodowania przekazuje się odtąd do

rządu oraz polityczne i ekonomiczne prawa obywateli społecznictwa socjalistycznego... Jedynie demokracja socjalistyczna potrafi zapobiec zdławieniu dyktatury proletariatu przez własną biurokrację, czego Lenin tak bardzo się obawiał. Biurokratyzm na bazie nacjonalizacji środków wytwórczości może zyskać mocne podłoże ekonomiczne, jeżeli własność społeczna przybierze formę własności państwowej, której nosicielami i zarządcą są organy państwowe.. Organ ten właśnie dzięki swej władzy ekonomicznej usamodzielnia się i wyobcowuje ze społeczeństwa... a wyobcowanie to jest istotą każdego biurokratyzmu jako systemu politycznego" (L. Gerškowić: *Podstawy ustroju państwowego Jugosławii*, „Państwo i Prawo", 1956, z. 12, s. 985).

[7]) *Sbornik dokumientow po ziemielnomu zakonodatielstwu SSSR i RSFSR, 1917—1954*, 1954, s. 11 n.

użytkowania całemu ludowi pracującemu", a „dysponowanie wnętrzem ziemi... przekazuje się w zależności od jego znaczenia powiatowej, gubernialnej, obwodowej i federalnej władzy radzieckiej" (art. 5) [8]). Przekazanie wnętrza ziemi do wyłącznego użytkowania lub dysponowania państwu, o czym mowa w obu dekretach, nie mogło oznaczać w warunkach rewolucji proletariackiej nic innego jak jego upaństwowienie.

W powołaniu się na dekret z r. 1918 „o socjalizacji ziemi", dekret rady komisarzy ludowych RSFSR z 30.4.1920 „O wnętrzu ziemi" ustanowił najogólniejsze zasady rewolucyjnego prawa górniczego — ustalił „tryb użytkowania i dysponowania wnętrzem ziemi". Uznał on, w pierwszym rzędzie, za nie posiadające mocy prawnej wszelkiego rodzaju nadania („akty") i umowy odnoszące się do osób prywatnych w przedmiocie uprawnień do eksploatacji wnętrza [9]).

„Prawo o wnętrzu ziemi i jego eksploatacji *(położenije o niedrach ziemli i razrabotkie ich)*" z 7.6.1923 r. stanowi już wyraźnie, że „złoża *(miestorożdienija)* kopalin znajdujące się we wnętrzu ziemi w granicach RSFSR stanowią majątek *(„dostojanije")* RSFSR. Odpowiednio do tego Kodeks Cywilny RSFSR z 1923 r. przyjmuje, że „wnętrze ziemi może być wyłączną własnością państwa" (art. 53).

Według wspomnianego prawa „o wnętrzu ziemi i jego eksploatacji" z r. 1923 do poszukiwania kopalin są uprawnieni wszyscy obywatele i osoby prawne RSFSR bez potrzeby uzyskania szczególnego zezwolenia władzy. Jeśli zachodzi potrzeba dokonania robót ziemnych, osoba pragnąca dokonywać poszukiwań musi uzyskać zgodę użytkownika powierzchni, a w braku zgody właściwy organ państwowy wyda zezwolenie w porozumieniu z użytkownikiem powierzchni.

Osoba, która pierwsza wykryła istnienie w danej miejscowości określonej kopaliny, obowiązana jest zawiadomić o tym właściwą władzę górniczą i uzyskuje przez to przymiot pierwszego odkrywcy. Ten posiada wyłączne uprawnienie do dokonywania tzw. *razwiedki*. *Razwiedka* polega na „bliższym ustaleniu właściwości ujawnionego złoża i o ile opłacalna byłaby eksploatacja". Pierwszy odkrywca ma prawo po zakończeniu *razwiedki* uzyskać nadanie pola górniczego *(otwod uczastka niedr* albo *gornyj otwod)* oraz pewnej działki powierzchni w granicach pola górniczego, a nawet, o ile zachodzi konieczność, poza nim.

Za korzystanie z pola górniczego *(gornyj otwod)* przedsiębiorca górniczy obowiązany jest uiszczać na rzecz państwa opłatę od dziesięciny oraz ustalane procentowo „potrącenie" w naturze od wydobycia [10]).

---

[8]) *Sbornik... op. cit.*, s. 32 n.

[9]) *Sbornik... op. cit.*, s 90 n.

[10]) *Sbornik... op. cit.*, s. 190 n.

Prawo z r. 1923 jest wyrazem nowej polityki ekonomicznej (1920—1929), która polegała na chwilowym dopuszczeniu do działania kapitalistów przy zachowaniu w pełni kierowniczej roli państwa socjalistycznego w gospodarce kraju.

Również prawo górnicze (Gornoje położenije) ZSRR, zatwierdzone przez CIK i SNK ZSRR 9.11.1927 r. zawiera szereg postanowień świadczących o tym, że ten akt normatywny powstał w warunkach NEP'u. Postanowienia tego obowiązującego po dziś prawa z r. 1927, dopuszczające przedsiębiorczość prywatną, są oczywiście obecnie nieaktualne w ZSRR. Z tym zastrzeżeniem prawo górnicze ZSRR z r. 1927 pozostaje w mocy i stanowi podstawę radzieckiego prawa górniczego. Poniżej omawiamy tylko zasady, które nie utraciły aktualności.

„Wnętrze ziemi w granicach ZSRR, głosi art. 1, stanowi własność państwową i nie może być własnością prywatną". Zasada ta została usankcjonowana w art. 6 Konstytucji ZSRR: „Ziemia, jej wnętrze... są własnością państwową, tj. dobrem całego narodu".

Z redakcji wszystkich dotąd powołanych aktów normatywnych widać, że zagadnienie własności państwowej wnętrza w ZSRR nie jest traktowane jako rozstrzygnięte przez samą nacjonalizację ziemi. Wnętrze ziemi nie jest tu objęte pojęciem ziemi, lecz stanowi odrębny obiekt własności państwowej [11]).

Państwo jest jedynym dysponentem kopalin (wnętrza). Dzięki temu jest ono władne: eksploatować kopaliny i przydzielać pola górnicze zgodnie z planem ich eksploatacji w interesie gospodarki narodowej; organizować poszukiwanie dla ujawnienia bogactw mineralnych; kierować przemysłem górniczym i nadzorować go. Podmiotami uprawnień do eksploatacji wnętrza mogą być przedsiębiorstwa i instytucje państwowe a także organizacje spółdzielcze, które uzyskały przydział pola górniczego. Przedmiotami uprawnienia do eksploatacji wnętrza są: a) część wnętrza *(„gornyj otwod")* i b) parcela gruntu (powierzchni) niezbędna dla wykonywania przemysłu górniczego *(„ziemielnyj otwod")*. Prawo stwarza ścisły związek między obu przedmiotami uprawnienia górniczego: przedsiębiorstwo państwowe, które z jakiegokolwiek powodu utraciło prawo do eksploatacji wnętrza, automatycznie traci prawo do parceli.

Prawo górnicze ZSRR rozróżnia poszukiwanie *(poiski)*, badanie *(razwiedka)* i wydobywanie przemysłowe kopalin *(promyszlennaja gor-*

---

[11]) A. Karass: *Prawo gosudarstwiennoj socjalisticzeskoj sobstwiennosti*, 1954, omawiając przedmioty prawa państwowej własności socjalistycznej, traktuje wnętrze ziemi jako odrębny od ziemi przedmiot tej własności (s. 27 n., 41 n.); tak samo — B. S. E., t. 12, 1952, „Gornoje prawo", s. 146.

naja razrabotka poleznych iskopajemnych). Przez „poszukiwanie" prawo rozumie działalność skierowaną na wyjawienie kopaliny *(poleznogi iskopajemogo).* „Badanie" jest to prowadzenie robót górniczych celem ustalenia znaczenia (wartości) przemysłowej ujawnionego złoża.

Poszukiwanie i badanie należy do służby geologicznej.

Poszukiwanie i badanie bez naruszenia całości powierzchni gruntu może być dokonywane przez organizacje geologiczne wszędzie z wyjątkiem wskazanych w prawie terenów. Dla dokonywania poszukiwań na tych ostatnich terenach konieczna jest zgoda organizacji używających tych terenów. Dla dokonywania poszukiwań połączonych z naruszeniem całości powierzchni konieczne jest zezwolenie organów górniczych.

Badania można dokonywać tylko za zezwoleniem organów górniczych i w porozumieniu z użytkownikami powierzchni.

Wydobywanie może być prowadzone przez przedsiębiorstwo górnicze tylko pod warunkiem uzyskania przydziału górniczego i przydziału gruntu.

Prawo dzieli złoża na 1) już odkryte i 2) jeszcze nie odkryte. Do odkrytych już zalicza a) złoża kopalin powszechnych *(obszczerasprostranionnyje iskopajemyje)* i b) złoża już odkryte. Do powszechnych prawo zalicza piasek, otoczaki, żwir, glinę (prócz kaolinu i niektórych rodzajów glin), brukowce, krzemienie, kredę, piaskowce, wapniaki, łupki (prócz palnych) i inne. Pokłady kopalin powszechnych państwo oddaje do eksploatacji na warunkach umownych na czas do lat 3 [12]). Jednakże używanie powszechnych kopalin, właśnie ze względu na ich powszechność i małą wartość, jest objęte prawem użytkowania gruntu *(ziemlepolzowanija)* oczywiście pod warunkiem, że używanie ma na celu zaspokojenie własnych potrzeb użytkownika gruntu [13]).

3. Polskie prawo z r. 1953

1. Konstytucje wszystkich państw tzw. demokracji ludowej (są one wcześniejsze od naszej Konstytucji z r. 1952 z wyjątkiem Rumuńskiej, która została uchwalona 24 września 1952 r.), zawierają postanowienia, *expressis verbis* głoszące, że kopaliny są „mieniem narodowym" (konstytucje czechosłowacka i bułgarska), „mieniem ogólnonarodowym" (konstytucje jugosłowiańska, węgierska, rumuńska i albańska), „własnością państwową" (konstytucje czechosłowacka i rumuńska). Konstytucja cze-

---

[12]) *Sbornik... op. cit.,* s. 267 n.; Juridiczeskij Słowar, 1953, Gornoje zakonodatielstwo, s. 108 n.

[13]) A. Karass: *op. cit.,* s. 542; na potwierdzenie tej tezy Karass powołuje art. 87 Prawa górniczego ZSRR oraz postanowienia prawa górniczego RSFSR (art. 118) i USSR (art. 87).

chosłowacka deklaruje zasadę, że ustrój gospodarczy Republiki opiera się „na nacjonalizacji wnętrza ziemi, handlu hurtowego i instytucji finansowych". Konstytucja NRD nakazuje przekazanie wnętrza ziemi na własność narodu" (co też poszczególne ziemie ustawowo załatwiły). Wszystkie te kraje, jak wiadomo, nie dokonały, podobnie jak Polska, nacjonalizacji ziemi.

Nie było powodu, dla którego by nasz Sejm Ustawodawczy uchwalając 22 lipca 1952 r. Konstytucję miał zająć inne stanowisko w odniesieniu do własności kopalin. Dlaczego redakcja odnośnego artykułu (art. 8) naszej Konstytucji wypadła w tej mierze zagadkowo, pozostaje tajemnicą. Przypominamy tę redakcję: „Mienie ogólnonarodowe: złoża mineralne, wody, lasy państwowe, kopalnie, drogi, transport kolejowy, wodny i powietrzny, środki łączności, banki, państwowe zakłady przemysłowe, państwowe gospodarstwa rolne i państwowe ośrodki maszynowe, państwowe przedsiębiorstwa handlowe, przedsiębiorstwa i urządzenia komunalne — podlega szczególnej trosce i opiece państwa oraz wszystkich obywateli".

Nie tu miejsce na wyczerpującą analizę przepisu. W związku z celem naszej pracy należy zastanowić się tylko nad tym, czy przepis art. 8 Konstytucji daje podstawę do twierdzenia, że kopaliny stanowią mienie ogólnonarodowe. Przede wszystkim wypada zauważyć, że tematem art. 8 według jego konstrukcji nie jest zadeklarowanie, co uważa się za mienie ogólnonarodowe, lecz uregulowanie dość osobliwych „zagadnień": jak wielka jest „troska", którą Polska Rzeczpospolita Ludowa otacza „mienie ogólnonarodowe" (dowiadujemy się, że jest ona „szczególna"), czy otacza to mienie „opieką" (dowiadujemy się, że... owszem, otacza), wreszcie — czy mienie to podlega opiece wszystkich obywateli (dowiadujemy się, że podlega). Nie będziemy dociekali, czy i komu jest potrzebne stwierdzenie tak oczywistych, a prawniczo bezwartościowych rzeczy. Natomiast nie można nie zauważyć że brzmienie omawianego przepisu sugeruje myśli, iż zawiera on pośrednio wyliczenie, jakie mienie uważa się za ogólnonarodowe. Artykuł ten zawiera bowiem listę różnego rodzaju mienia „ogólnonarodowego", podlegającego „szczególnej trosce...", a na liście są wymienione kategorie mienia niewątpliwie (prawnie lub tylko faktycznie) „ogólnonarodowego" jak: „lasy państwowe", „kopalnie", transport kolejowy, wodny i powietrzny", „środki łączności", „banki", „państwowe zakłady przemysłowe", państwowe gospodarstwa rolne", „państwowe przedsiębiorstwa handlowe", „przedsiębiorstwa i urządzenia komunalne". Ponieważ „złoża mineralne" znalazły się na tej liście (i to na naczelnym miejscu) nasuwa się wniosek, że Konstytucja uznała wszystkie kopaliny za „mienie ogólnonarodowe". Ale taki

wniosek nastręcza następujące zastrzeżenia: 1) Konstrukcja art. 8: „Mienie ogólnonarodowe: ..podlega szczególnej trosce i opiece państwa oraz wszystkich obywateli" — nie dopuszcza twierdzenia, że postanowienie jest bezwarunkową deklaracją, j a k i e mienie ogłasza się za ogólnonarodowe i 2) wśród rodzajów mienia ogólnonarodowego jest wymienione mienie, które według aktualnego stanu prawnego — wobec nieznacjonalizowania ziemi — jest tylko pod pewnymi warunkami „ogólnonarodowe": są to „wody". Ale ostatnie zastrzeżenie budzi z kolei refleksje z uwagi na to, że konstytucje w s z y s t k i c h państw bloku socjalitycznego, z wyjątkiem Czechosłowacji, deklarują unarodowienie „wód" jednocześnie z unarodowieniem kopalin (Konstytucja NRD mówi ogólnie o przekazaniu na własność narodu „sił przyrody, nadających się do gospodarczej eksploatacji").

Słowem, wobec piętrzących się wątpliwości przy każdym kierunku wykładni art. 8 Konstytucji należy przyjąć, że Konstytucja PRL, jedyna wśród siostrzanych konstytucji, nie zadeklarowała *expressis verbis* nacjonalizacji kopalin, pozostawiając sprawę uregulowaniu przez ustawę szczególną. Ale i ustawa szczególna nie załatwiła sprawy wprost.

2. Art. 4 naszego prawa górniczego z r. 1953 stanowi, że „prawo wydobywania kopalin służy wyłącznie Państwu" [14]). Czy to uprawnienie jest tylko jednym z wielu zwierzchniczych uprawnień państwa w zakresie kierownictwa gospodarką narodową, czy też oznacza unarodowienie kopalin?

Poseł Marian Czerwiński referując sprawę zatwierdzenia przez Sejm dekretu z d. 6.5.1953 r. zawierającego prawo górnicze wywodził między innymi: „...Prawo górnicze z r. 1930 opierało się na zasadzie prywatnej

---

[14]) Prawo górnicze n i e d o t y c z y kopalin, które nie znajdują się w złożach naturalnych (art. 1, ust. 1) oraz kopalin, na które Rada Ministrów w drodze rozporządzenia nie rozciągnęła przepisów prawa górniczego (art. 1, ust. 2). Prawo górnicze n i e d o t y c z y również wydobywania sposobem odkrywkowym i bez użycia materiałów wybuchowych, chyba że Prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia rozciągnie prawo górnicze i na tego typu wydobywanie kopalin, ustalając jednocześnie, w jakim zakresie ma ono w tym wypadku zastosowanie (art. 3). Nawet w wypadkach wydania przez Prezesa Rady Ministrów takiego rozporządzenia, prawo górnicze n i e d o t y c z y kopalin, które posiadacz powierzchni gruntu wydobywa na własne potrzeby sposobem odkrywkowym i bez użycia materiałów wybuchowych, jeśli Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi kopaliny, obszar państwa i zasady, na których może być tego rodzaju eksploatacja uskuteczniana (art. 6). Prawo górnicze n i e d o t y c z y kopalin choćby podlegających prawu górniczemu, jeśli są użytkowane do celów rolniczych lub innych, o ile występują w złożach na powierzchni, a nie są wydobywane ze złoża (art. 8). Wreszcie prawo górnicze nie dotyczy wód mineralnych (art. 9). We wszystkich wypadkach wyłączonych z zasięgu prawa górniczego ma zastosowanie norma prawa cywilnego: prawo własności gruntu obejmuje uprawnienie do wydobywania kopalin (art. 30 prawa rzeczowego).

własności naturalnych bogactw mineralnych i jedynie wyjątkowo niektóre z nich zastrzegało na rzecz Państwa. Prawo to realizowało i umacniało zasadę kapitalistycznej eksploatacji tych złóż, która z istoty swej jest eksploatacją rabunkową, sprzeczną z interesem ogólnopaństwowym. W oparciu o to prawo kapitaliści unieruchomiali kopalnie, zatapiali niektóre z nich, pomniejszając.. majątek narodowy, a dziesiątki tysięcy górników pozbawiając pracy i środków do życia... Stare prawo... było hamulcem w realizacji zasad naszego ustroju społeczno-gospodarczego... Było rzeczą konieczną... zastąpienie go nowym prawem opartym na zasadach wyrażonych w Konstytucji" [15]). Ta charakterystyka dawnego prawa świadczy o tym, że zamiarem autorów prawa górniczego z r. 1953 było zastąpienie prawa górniczego z r. 1930, hamującego rozwój stosunków produkcji PRL w kierunku socjalizmu, przez prawo górnicze odpowiadające stosunkom produkcji państwa budującego socjalizm, przez prawo oparte na zasadach Konstytucji PRL.

Postanowienie art. 8 Konstytucji PRL, jakkolwiek nie deklaruje wyraźnie uznania kopalin za mienie ogólnonarodowe, wskazuje niewątpliwie, że „złoża mineralne" należą do tych kategorii mienia, które mają znaczenie ogólnonarodowe. Wobec kluczowego znaczenia minerałów w światowej gospodarce narodowej, które doprowadziło do powstania w państwach kapitalistycznych tendencji do jaknajściślejszego państwowego kierownictwa przemysłem górniczym, do jego upaństwowienia, byłaby absurdalna myśl, że w państwie socjalistycznym, rozwijającym się na bazie uspołecznienia środków produkcji, kopaliny mogą być przedmiotem prywatnej własności. Jak zaznaczyliśmy, we wszystkich krajach socjalistycznych nastąpiła nacjonalizacja złóż mineralnych.

Prawo górnicze z r. 1953 nie stanowi wyraźnie, że kopaliny przechodzą na własność państwa. Zakres uprawnień państwa w odniesieniu do kopalin jest wyrażony w postanowieniu, że „prawo wydobywania kopalin służy wyłącznie Państwu" (art. 4) [16]). Czy przyznanie Państwu podobnego uprawnienia jest jednoznaczne z uznaniem go za podmiot wyłącznego prawa własności do kopalin?

---

[15]) Sprawozdanie stenograficzne z II sesji Sejmu PRL z 18 i 19 grudnia 1953, s. 100.

[16]) Redakcja art. 4 zdradza charakter kompromisu między zwolennikami wyraźnego zadeklarowania, że kopaliny zostają unarodowione i przeciwnikami tak wyraźnego nazywania rzeczy po imieniu. Istnieją dowody, że po dziś dzień ten spór nie ustał. W ostatnio opracowanych międzyresortowo „Tezach do prawa geologicznego" umieszczono dwa warianty brzmienia tezy 3. Według jednego wariantu, „złoża kopalin stanowią własność ogólnonarodową", a według drugiego: „prawo wydobywania kopalin ze złóż i rozporządzanie złożami służy wyłącznie Państwu, jeśli prawo nie stanowi inaczej". — W braku motywów ustawodawczych nie możemy z całą pewnością ustalić przyczyny sporu i dziejów kompromisu. Próbowałem odtworzyć historię

Często miesza się prawo własności i rzecz, która jest jego przedmiotem. Prawo własności jako najszersze panowanie nad rzeczą w ramach obowiązujących przepisów prawa, utożsamia się nieraz z tą rzeczą. W ten sposób prawo własności wydaje się czymś zmysłowym. Mówimy: „mam dom" zamiast mówić „mam prawo własności do domu". Tymczasem przedmiotem własności nie jest rzecz, lecz tylko prawo do rzeczy, którym podmiot własności dysponuje. A więc na pytanie, czy prawo może być przedmiotem własności, odpowiedź brzmi: tylko prawo może być przedmiotem własności [17]).

Nie tylko prawo do rzeczy zmysłowej może być przedmiotem własności. Fryderyk Zoll nazwał prawa, które nie mają za przedmiot rzeczy zmysłowych, ale są uprawnieniami do eksploatacji rzeczy zmysłowych w pewnym kierunku i wykazują cechę prawa bezwzględnego *(actio in rem)* — „prawami do rzeczowych podobnymi". Różnica między prawem rzeczowym a prawem „do rzeczowych podobnym" polega według Zolla na tym, że w ostatnim przypadku „osoba nie włada przedmiotem", tj. nie ma posiadania, ale eksploatuje go w pewnym kierunku. Wiele praw do rzeczowych podobnych eksploatuje się w ten sposób, że dzięki tym uprawnieniom wytwarza się rzeczy, na których powstaje prawo własności, np. górnik na podstawie własności górniczej wydobywa minerały, rybak na podstawie uprawnienia do łowienia ryb łowi ryby, przemysłowiec na podstawie patentu wyrabia maszyny [18])...

Jest rzeczą znamienną, że tego rodzaju uprawnienie, które Zoll nazwał prawem „do rzeczowych podobnym", mianowicie prawo do eksploatacji kopalin, autorzy francuskiej ustawy z r. 1810 *Sur les mines*,

---

redakcji art. 4 przez zbadanie „ustnej tradycji". Mam podstawę do przedstawienia tej historii w sposób następujący. Projekt dekretu zawierał początkowo postanowienie „Kopaliny stanowią własność Państwa". Z uwagi na to, że ta redakcja została zakwestionowana w toku dyskusji międzyresortowej, ze względu na podnoszone wówczas wątpliwości, czy państwo jako takie może być podmiotem własności, autorzy projektu wzorując się na redakcji art. 8 Konstytucji 1952 r. zmienili pierwotną redakcję na następującą: „Kopaliny są mieniem ogólnonarodowym". Ale ta redakcja została uznana przez czynniki miarodajne za „przedwczesną". Wówczas zaprojektowano brzmienie obecne jako kompromisowe. Projekt Kodeksu Cywilnego PRL (tekst ustalony w wyniku dyskusji ogólnokrajowej), 1955 zawiera przepis: „W granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu, własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Jednakże własność spółdzielcza oraz własność poszczególnych obywateli nie obejmuje wód płynących ani kopalin użytecznych, chyba że właściwe przepisy stanowią inaczej" (art. 147). Projekt przyjmuje więc w sposób oczywisty, że kopaliny są własnością ogólnonarodwą.

17) Por. Dalloz: *Répertoire de droit civil*, t. IV, 1954, s. 282; F. Zoll: *Prawo cywilne w zarysie*, opracowane przy współudziale A. Szpunara: *Prawo rzeczowe*, t. II, z. I, Kraków 1947, s. 28.

18) Por. Zoll: *op. cit.*, s. 23 n.

minières et carrières, hołdujący romanistycznej koncepcji własności, uznali za przedmiot prawa własności. Że autorzy tego prawa zdawali sobie sprawę z tego, że przedmiotem prawa własności nie jest w tym wypadku rzecz zmysłowa, lecz uprawnienie do eksploatacji, świadczy co następuje. Art. 5 prawa z r. 1810 stanowi: „Kopaliny mogą być eksploatowane nie inaczej jak z mocy aktu koncesji..." Art. 7 konstytuuje, że akt ten ustanawia „wieczystą własność kopalin, która odtąd może być przedmiotem dysponowania i przenoszenia jak każdy inny majątek..." Prawo do eksploatacji kopalin staje się własnością odrębną od własności powierzchni i odtąd jest uważane za własność nową.

Wprawdzie twierdzi Gienkim, że „od prawa autorskiego, prawa do znaku towarowego i inn. prawo własności różni się tym, że uprawnienia właściciela są związane z r z e c z ą (podkreślenie moje — E. I.), tj. z przedmiotem świata zmysłowego, a nie z dobrem niematerialnym, jak to ma miejsce w prawie autorskim i do niego podobnych prawach". Ale w tejże pracy nieco dalej przyznaje, że prawo socjalistyczne zalicza do r z e c z y również majątek jako c a ł o k s z t a ł t p r a w m a j ą t k o w y c h n a l e ż ą c y c h d o o s o b y i że „w skład majątku wchodzą: a) prawo własności, b) majątkowe prawa autora i wynalazcy, c) uprawnienia obligacyjne z wynikającymi z nich roszczeniami względem wierzycieli" [19]). W świetle takiego ujęcia „rzeczy" jako przedmiotu własności, uprawnienie do wydobywania kopalin, jako całokształt praw majątkowych, jest niewątpliwie r z e c z ą, mogącą być przedmiotem prawa własności.

Dla prawa własności jako prawa bezwzględnego jest charakterystyczna możliwość bezpośredniego oddziaływania na przedmiot (posiadania, używania i dysponowania) bez potrzeby współdziałania innych osób, które mają obowiązek tylko powstrzymania się od czynienia przeszkód, podczas gdy w stosunkach obligacyjnych jest konieczne dla uzyskania możności oddziaływania na rzecz, współdziałanie innej osoby — kontrahenta. I tę cechę ma uprawnienie wynikające dla państwa z art. 4 prawa górniczego: państwo z mocy samego prawa, z chwilą wejścia w życie prawa górniczego, stało się wyłącznym gospodarzem kopalin w granicach zasięgu prawa górniczego, ma więc możność bezpośredniego oddziaływania na rzecz bez konieczności współdziałania innych osób.

Prawo do wydobywania kopalin jest dobrem majątkowym. Wnętrze ziemi jak i powierzchnia ziemi należą do środków produkcji. Wyłączne prawo państwa do wydobywania kopalin jest więc prawem do posiada-

[19]) D. G i e n k i n: *Sowietskoje grażdanskoje prawo* (praca zbiorowa), t. I, s. 114 i 211.

nia, używania i dysponowania kopalinami jako środkami produkcji. Już z tego powodu prawo to powinno wchodzić do jednolitego funduszu własności państwowej, powinno być przedmiotem niepodzielnego prawa własności, które służy państwu, jedynemu i wyłącznemu podmiotowi prawa własności państwowej [20]).

3. Autorzy referatu ogłoszonego na sesji naukowej poświęconej Konstytucji PRL pt.: „Własność społeczna w świetle Konstytucji PRL" rozróżniają własność w ujęciu Konstytucji i własność w ujęciu cywilistycznym. Własność w ujęciu Konstytucji „jest to ogół stosunków prawnomajątkowych, w których znajdują wyraz istniejące w naszym kraju stosunki własności w znaczeniu ekonomicznym", tj. stosunki zachodzące między ludźmi w procesie produkcji jako zawłaszczeniu dóbr materialnych. Konstytucyjne pojęcie własności obejmuje przeto wszelkie prawa majątkowe służące jakiemukolwiek podmiotowi, jest „prawnym wyrazem wszelkich społecznych form apropriacji (zawłaszczania) dóbr majątkowych albo — inaczej mówiąc — prawnym wyrażeniem wszelkich form ekonomicznej przynależności jakiegokolwiek dobra majątkowego do określonego podmiotu (jednostki, grupy lub całego narodu)". Zakres konstytucyjnego pojęcia własności nie ogranicza się do kategorii praw rzeczowych. Pojęcie to obejmuje również prawa do korzystania z sił przyrody, praw majątkowych dotyczących tzw. dóbr niematerialnych (dzieł, wynalazków) oraz prawa obligacyjne (wierzytelności). Zakres konstytucyjnego pojęcia własności rozciąga się na prawa majątkowe regulowane prawem administracyjnym, finansowym, rolnym, górniczym. Zakres własności w ujęciu cywilistycznym jest węższy. Ogranicza się on do jednej ściśle określonej formy prawnej wkładania i rozporządzania materialnymi częściami przyrody — „rzeczami" w znaczeniu prawnym [21]).

Istnieje pokusa skorzystania z tego schematu dla zakwalifikowania wyłącznego prawa państwa do wydobywania kopalin — ze względu na jego nietypowość — jako „własności w ujęciu konstytucyjnym [22])". Szerokie ramy i mglista treść pojęcia własności „konstytucyjnej" stwarzają pokusę zaszufladowania do tej kategorii własności, każdego majątkowego stosunku prawnego, którego nie umiemy zakwalifikować na podstawie dotychczasowych kryteriów. Jednakże dla przyjęcia za prawdę owej nauki o dwoistości własności musimy rozporządzać jakimś

---

[20]) Por. A. Wieniediktow: *Państwowa własność socjalistyczna* (tłum.), 1952, s. 312; *Własność w świetle Konstytucji PRL* (referent główny J. Wasilkowski) w zbiorze *Zagadnienia prawne Konstytucji PRL*, 1954, t. I, s. 45.

[21]) *Własność w świetle Konstytucji*, ob. wyżej, s. 25 n.

[22]) E. Iserzon: *Wyłączne prawo państwa do wydobywania kopalin w prawie górniczym z r. 1953*, „Państwo i Prawo", 1955, z. 10, s. 620 n.

przekonywającym materiałem. Tymczasem autorzy doktryny nie uważają, by zachodziła potrzeba złożenia jakiegokolwiek dowodu jej prawdziwości, choćby w postaci powołania przepisów Konstytucji, które ją rzekomo potwierdzają. Ograniczają się oni do tego, że „uczą i do wierzenia nam podają" istnienie owej „własności w rozumieniu Konstytucji" [23]).

W tych warunkach krytyka nauki o dwoistości własności staje się niemożliwa. Trzeba ją albo przyjąć na wiarę, albo odrzucić. Wybór dla człowieka współczesnego nie jest trudny.

Przyjęcie istnienia dwóch pojęć własności, jednej cywilistycznej — węższej i drugiej konstytucyjnej — szerszej, przypomina (czy nie jest produktem takiej reminiscencji?) francusko-niemiecką koncepcję istnienia pojęcia własności administracyjnej obok cywilistycznej. Ta ostatnia koncepcja powstała na tle rozróżnienia w doktrynie francuskiej (od r. 1806), a za nią i w orzecznictwie oraz ustawodawstwie (od r. 1850) dwóch rodzajów majątku państwowego: publicznego („rzeczy publiczne" — jak rzeki żeglowne, porty, drogi, koleje...) i prywatnego (wszelki inny majątek, nie zaliczony do „rzeczy publicznych"). Państwowy majątek jest w zasadzie niezbywalny, nie może być nabyty w drodze przedawnienia i nie podlega zajęciu. W przedmiocie oceny natury prawnej uprawnień państwa do państwowego majątku „publicznego" istnieją dwie grupy teorii: przeciwwłasnościowa i własnościowa. Są teoretycy, którzy są skłonni uważać uprawnienia państwa do „rzeczy publicznych" za zwierzchnicze uprawnienia administracji (Berthélemy, Jeże, Duguit). Inni uważają „rzeczy publiczne" za własność państwa (komuny, departamentu) z tym zastrzeżeniem, że jest to własność specyficzna „administracyjna", odmienna od własności w rozumieniu prawa cywilnego (Hauriou, Waline, Duez i Debeyre, Otto Mayer) [24]).

---

[23]) S. Grzybowski i S. Ritterman w swoim referacie na sesję zorganizowaną przez Komitet Nauk Prawnych PAN i Ministerstwo Sprawiedliwości w d. 8—10 grudnia 1954 r., przyjmują tezę autorów referatu „Własność społeczna w świetle Konstytucji PRL" również bez uzasadnienia (Materiały dyskusyjne do Projektu Kodeksu Cywilnego PRL, 1955, s. 113), ale postulują, żeby pojęcie konstytucyjne „pojęcie syntetyczne obejmujące wszelkie prawa majątkowe", wprowadzić do kodeksu cywilnego (*op. cit.*, s. 117). — Przy takim ujęciu zagadnienia „własność w rozumieniu Konstytucji" staje się instytucją prawa cywilnego, co też S. Grzybowski i S. Ritterman przyznają, a nawet podkreślają słusznie, że „syntetyczne ujęcie przedmiotu prawa, w szczególności przedmiotów praw majątkowych, albo krócej: przedmiotów majątkowych, nie byłoby zresztą niczym nowym ani w nauce prawa, ani w normach prawnych" (ibidem).

[24]) Por. P. Duez et G. Debeyre: *Traité de droit administratif*, 1952, s. 753 n., 801 n.; A. de Laubadère: *Manuel de droit administratif*, 1951, s 279; W. Jellinek: *Verwaltungsrecht*, 1931, s. 505 n., 508.

Godne jest uwagi, że Walter Jellinek, przyjmując podział majątku państwowego na 1) prywatny *(privatwirtschaftlich verwaltetes Vermögen)* i 2) „rzeczy publiczne" *(öffentliche Sachen)* — nie jest zdecydowany co do tego, czy ostatnie są przedmiotem specyficznej własności administracyjnej („publicznej" według terminologii Jellinka). Jellinek stawia tylko wobec nauki prawa zagadnienia: czy nie należy przyjąć koncepcji neutralnej własności jako instytucji należącej w równej mierze do dziedziny prawa prywatnego i publicznego, czy jednak własność nazwana publiczną nie jest tylko rodzajem zwierzchnictwa terytorialnego, nie doznającego ograniczeń w uprawnieniach prywatnych [25]).

Duez i Debeyre przyjmując istnienie własności administracyjnej nie umieją pokazać ostrości zachodzących różnic między nią a własnością cywilistyczną i czynią aluzję do tego, że rozróżnienie jest raczej tradycyjne *(il ne faut rien forcer)* [26]).

4. Obie próby rozszczepienia jednolitego pojęcia własności na 1) własność cywilistyczną i 2) własność w rozumieniu konstytucji względnie na 1) własność cywilistyczną i 2) własność prawa administracyjnego — wprowadzają podział pozbawiony *fundamentum divisionis*. Są to próby uratowania pojęcia własności w jej „czystej", romanistycznej postaci przez wyodrębnienie z niej w osobną kategorję treści narosłej w rozwoju dziejowym, o ile nie mieści się ona w ramach pojęcia własności w znaczeniu klasycznym. Jest jasne, że pojęcie własności ulega prawu ewolucji [27]), na jego zakres zyskują coraz większy wpływ ograniczenia o charakterze administracyjnoprawnym. Stosunek własności jest dziś regulowany prawem administracyjnym w tym samym stopniu, co cywilnym. Treść prawnicza współczesnej instytucji własności powinna być wyrazem tego rozwoju. W ten sposób zachowuje się konieczna w prawie jednolitość i jednoznaczność, a co najważniejsza — aktualność treści kategorii prawnych.

Wydaje mi się, że analiza wprowadzonego przez nasze prawo górnicze z r. 1953 wyłącznego prawa państwa do wydobywania kopalin (wyżej 2) przekonuje o tym, że — ze stanowiska współczesnej myśli prawniczej — nie jest ono niczym innym jak wyłączną państwową własnością kopalin. Można widzieć analogię między socjalistyczną instytucją wyłącznego prawa państwa do wydobywania kopalin a kapitalistyczną instytucją nadawania jednostce przez państwo wyłącznego prawa

---

[25]) W. Jellinek: *op. cit.*, s. 508.

[26]) Duez et Debeyre: *op. cit.*, s. 804.

[27]) Por. Dalloz: *op. cit.*, s. 81; R. Gonnard: *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, 1943, s. 150; Zoll: *op. cit.*, s. 90 n.

do eksploatowania danej kopaliny w obrębie danego pola [28]). W obu przypadkach uprawnienie ma charakter wyłączny i bezwzględny i dlatego uprawnienie państwa powinno być podobnie jak uprawnienie jednostki zakwalifikowane jako „własność górnicza". Różnice wynikają z odmienności charakteru podmiotów i ustroju, w którym działają. W pierwszym przypadku podmiotem własności jest działające w interesie całego narodu państwo, którego uprawnienie w odniesieniu do całości złóż objętych prawem górniczym wynika z samej ustawy, a w drugim — podmiotem jest jednostka, szukająca jak największych zysków, której uprawnienia powstają z mocy indywidualnego nadania przez państwo „własności górniczej" w odniesieniu do pewnej kategorii kcpalin na obszarze pola górniczego.

5. Polityka gospodarcza współczesnego państwa kapitalistycznego utożsamia się z polityką gospodarczą monopoli kapitalistycznych. Aparat państwowy zrasta się coraz bardziej z monopolami. Obsługując przemysł górniczy aparat państwa kapitalistycznego postponuje nawet interesy właścicieli ziemskich, ale tylko małych i średnich, oszczędzając wielkich obszarników, ponieważ kapitały bankowe, przemysłowe i obszarnicze zlewają się w potężny kapitał finansowy, spowinowacony i pozostający w zależności do kapitału zagranicznego.

Te momenty życia gospodarczego istniały w Polsce przed r. 1918. Proces koncentracji i monopolizacji spotęgował się znacznie w Polsce po odzyskaniu własnej państwowości, zwłaszcza po przewrocie majowym 1926 r., a przybrał na sile po wybuchu kryzysu r. 1929. Zespoliły się interesy kapitałów polskiego i zagranicznego, których ośrodki dyspozycji znajdowały się w Berlinie, Paryżu, Londynie, Nowym Jorku [29]).

Aparat państwowy na podstawie swego uprawnienia władczego nadawał podmiotom działalności przemysłowo-górniczej własność górniczą, którą faktycznie dysponował kapitał międzynarodowy. Z drugiej strony, w Polsce przedwrześniowej państwo prowadziło bezpośrednio działalność

---

[28]) Pruska Powszechna Ustawa Górnicza z r. 1865 ustala treść własności górniczej (Bergwerkseigentum) w par. 54 ust. 1, które to postanowienie przyznaje właścicielowi górniczemu „wyłączne uprawnienie... do poszukiwania i wydobywania (nadanego) minerału w swoim opolu oraz wykonywania wszelkich do tego niezbędnych urządzeń pod i nad powierzchnią". Nadanie własności górniczej nie jest w myśl tej ustawy nadaniem własności minerałów, lecz jedynie n a d a n i e p r a w a (przywileju) u z y s k i w a n i a w ł a s n o ś c i minerałów przez ich wydobywanie. „W myśl tego, powiada R. Müller-Erzbach, własność górnicza jest w swej istocie zawłaszczenie (Aneignung), wyłączne prawo (Vorrecht) uzyskiwania własności określonych minerałów" (*Das Bergrecht Preussens und weiteren Deutschlands*, 1916, s. 120).

[29]) L. G r o s f e l d: *Z dziejów kapitalizmu w Polsce*, s. 55 i n., t e n ż e: *Państwo przedwrześniowe w służbie monopoli kapitalistycznych*, 1951, s. 5, 9 i n., 13 i n.

gospodarczą, będąc właścicielem i współwłaścicielem przedsiębiorstw, w ich liczbie również górniczych. W r. 1929 Katowicka Spółka Akcyjna dla Górnictwa i Hutnictwa zjednoczyła się z Górnośląskimi Zjednoczonymi Hutami Królewską i Laurą i w ten sposób powstała posiadająca 260 milionów złotych kapitału własnego i 54 mln zł obcego Wspólnota Interesów Górniczo-Hutniczych S. A. należąca do amerykańsko-niemieckiego holdingu Consolidated Steel Corporation. W tej „Wspólnocie" brało udział państwo ze znacznym wkładem kapitału. Państwowe kopalnie węgla na Górnym Śląsku były wydzierżawione spółce polsko-francuskiej, w której państwo polskie uczestniczyło jako właściciel 50% akcji [30]).

Państwo socjalistyczne powinno służyć interesom całego narodu. Podstawą gospodarczą dla realizacji tego celu jest kierowanie przez państwo gospodarką narodową, a instrumentem prawnym — państwowa własność środków produkcji. Państwowa własność środków produkcji, jeśli ma być istotnie instrumentem w służbie narodu, powinna być prawnym wyrazem rzeczywistej społecznej własności środków produkcji w formie powierzenia załodze w osobie jej organu zarządzania zakładem pracy. Podstawową formą organizacyjną zarządzania przez załogę społecznymi środkami produkcji powinno być autonomiczne przedsiębiorstwo socjalistyczne [31]), które realizuje bezpośrednio cele produkcji.

Podstawowa instytucja naszego prawa górniczego — wyłączne prawo państwa do wydobywania kopalin (państwowa własność kopalin) — tylko w tym przypadku utraci cechy instytucji upaństwowienia (nacjonalizacji) kopalin współczesnego kapitalizmu państwowego, przestanie być instytucją pseudosocjalistyczną, jeśli będzie stosowana w łączności z systemem instytucji realizujących zasadę autonomii gospodarczej bezpośrednich producentów.

W zakresie przemysłu górniczego produkcja odbywa się w ramach organizacyjnych przedsiębiorstwa górniczego (art. 34 prawa górniczego).

Poszczególne przedsiębiorstwo górnicze jako przedsiębiorstwo socjalistyczne nie może działać w oderwaniu od ogólnej gospodarki narodowej (art. 82) [32]), choćby było organem usamodzielnionym, zdecentralizowanym, dysponującym swobodą przystosowania się do każdoczesnych warunków czasu i miejsca i podejmującym ryzyko samodzielnego gospodarowania. Jakikolwiek obierzemy polski „model gospodarczy", w jakikolwiek

[30]) L. Grosfeld: *Państwo przedwrześniowe... op. cit.*, s. 95 i n.

[31]) S. Buczkowski: *Decentralizacja i rozrachunek gospodarczy*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego", 1956, nr 10, s. 373 n.

[32]) Art. 82: „Kopaliny mogą być wydobywane jedynie z zachowaniem przepisów prawa górniczego i zgodnie z narodowymi planami gospodarczymi".

sposób ukształtują się modele w różnych dziedzinach gospodarstwa, gospodarka nasza nie obejdzie się bez centralnego planowania, ograniczonego do najważniejszych wskaźników i centralnej kontroli, a więc — będzie poddana kierownictwu centralnemu w postaci ogólnej (bez „przegięcia" w kierunku „administrowania") [33]).

6. W myśl art. 5 ust. 1 prawa górniczego właściwy minister [34]) ma prawo zezwolić spółdzielniom i osobom nie będącym wykonawcami narodowych planów gospodarczych na wydobywanie kopalin — o ile jest to koniecznie „w celu zaspokojenia społecznie uzasadnionych potrzeb gospodarczych". W zezwoleniu powinny być zawarte warunki, na których udzielono zezwolenia (art. 5 ust. 2).

Jaka jest natura prawna tego zezwolenia?

„Prawo wydobywania kopalin służy wyłącznie państwu, jeżeli prawo górnicze nie stanowi inaczej" (art. 4 prawa górniczego). Postanowienie o uprawnieniu państwa do udzielania zezwolenia na wydobywanie kopalin (art. 5 ust. 2) nie jest normą prawną „stanowiącą inaczej". Nie uchyla ono i nie ogranicza w żadnym zakresie wyłącznego prawa państwa.

Z postanowienia, że prawo wydobywania kopalin służy wyłącznie państwu, wynika zasada państwowej własności kopalin i jednocześnie — zakaz prowadzenia przez kogokolwiek poza państwem przemysłu górniczego. Z uwagi na to, że w Polsce nie zostało w zasadzie uchylone przedwojenne prawo przemysłowe oparte na zasadzie wolności przemysłowej, zakaz prowadzenia przemysłu górniczego ma charakter ograniczenia tej wolności, a uprawnienie państwa do udzielania zezwoleń, uchylających ten zakaz w pewnym zakresie na rzecz indywidualnych spółdzielni i osób nie będących wykonawcami narodowych planów gospodarczych, jest z natury swej [35]) koncesją.

Nadanie „własności górniczej", specyficzna instytucja burżuazyjna prawa górniczego, jest aktem administracyjnym, w którego skutku strona

---

[33]) Por. E. Lipiński: *Rewizje III*, „Nowa Kultura", 1956, nr 52—53; tenże: *Model gospodarki socjalistycznej*, „Nowe Drogi", 1956, nr 11—12; M. Kalecki: *Rady robotnicze a centralne planowanie*, „Nowe Drogi", 1956, nr 11—12; Cz. Bobrowski: *Unikajmy schematyzmu*, „Trybuna Ludu", 1957, nr 12, Wyd. H.

[34]) Według pierwotnego brzmienia tego przepisu: „właściwy minister za zgodą Przewodniczącego PKPG", Ustawa z d. 15 listopada 1956, Dz. U. poz. 244, zniosła wymóg uzyskania zgody.

[35]) Por. F. Stier Somlo: *Konzessionen, Handwörterbuch der Rechtswissenschaften*, 1928, Band 3, s. 715; L. Adamovich: *Grundriss des österreichischen Verwaltungsrecht*, 1948, s. 101. — Obecne moje stanowisko w tej kwestii jest uznaniem za błędny odmiennego poglądu wyrażonego przeze mnie w pracy *Wyłączne prawo państwa do wydobywania kopalin w prawie górniczym z 1953 r.* („Państwo i Prawo", 1955, z. 10, s. 622).

staje się podmiotem własności opola w sensie cywilistycznym. Skoro państwo jest wyłącznym podmiotem prawa własności kopalin, prawo to nie może być przez państwo przenoszone ze skutkiem cywilnoprawnym na inną osobę. Podobnie jak w ZSRR państwowa własność ziemi, w PRL państwowa własność kopalin jako wyłączna nie może być przedmiotem obrotu. Dlatego osoba, która uzyskała przewidziane w art. 5 zezwolenie, nie zyskuje „własności górniczej", lecz jedynie uprawnienie administracyjnoprawne oznaczone w akcie administracyjnym, jakim jest zezwolenie.

Zezwolenie na wydobywanie kopalin jako uprawnienie przemysłowe uzależnione od kwalifikacji koncesjonariusza jest uprawnieniem osobistym, które nie może być przedmiotem alienacji. Ponieważ zezwolenie jest udzielane „w celu zaspokojenia społecznie uzasadnionych potrzeb gospodarczych" (art. 5), a nie w interesie koncesjonariusza, czas trwania zezwolenia jest zdeterminowany trwaniem potrzeby społecznej. Może być ono udzielone na określony w zezwoleniu termin (co wynika z treści ust. 2 art. 5, który przewiduje ustalenie w zezwoleniu „warunków"). Jeśli zezwolenie zostało udzielone bez terminu, może być ono przez właściwy organ odwołane. Jeśli zostało udzielone na termin, wygasa z upływem terminu. Zezwolenie może też przewidywać inne celowe ze stanowiska państwowego warunki wydobywania kopalin (art. 5 ust. 2), zgodnie z podstawowym celem zezwolenia, jakim jest „zaspokojenie" uzasadnionych potrzeb gospodarczych (art. 5 ust. 1). Oczywiście do właściwego organu władzy należy kontrola wykonywania tych warunków.

Spółdzielnie i osoby nie będące wykonawcami narodowych planów gospodarczych, które uzyskały zezwolenie na wydobywanie kopalin, powinny je wydobywać „na zasadach prawa górniczego" (art. 5 ust. 2), „z zachowaniem przepisów prawa górniczego" (art. 82). Z tego płynie wniosek, że — *mutatis mutandis* — służą im wszystkie uprawnienia górnicze przedsiębiorstw górniczych i ciążą na nich wszystkie obowiązki tych przedsiębiorstw — a przede wszystkim obowiązek podporządkowania się planom gospodarczym i prowadzenia eksploatacji złóż w sposób gospodarczo uzasadniony, który zapewnia racjonalne wydobycie kopaliny i ogranicza możliwości powodowania szkód górniczych (art. 82 i 83).

Państwo, jako mające prawo wydobywania kopalin, ma oczywiście prawo ich poszukiwania: poszukiwanie jest przecież pierwszym stadium wydobywania *(qui potest plus potest minus)*. Ale czy prawo poszukiwania służy wyłącznie państwu — podobnie jako prawo wydobywania? Art. 13 stanowi, że „Państwo planuje, organizuje i prowadzi poszukiwania złóż kopalin". Prawo górnicze nie wspomina o tym, że jest to wyłączne prawo Państwa, ale z postanowieniem art. 15 i 16, które ustalają, że osoby

fizyczne (wyłącznie fizyczne) mogą dokonywać poszukiwań na podstawie zezwoleń, wynika, że poszukiwanie jest w zasadzie czynnością zakazaną dla wszystkich, nawet dla właściciela gruntu, a więc podmiotem uprawnienia do poszukiwania jest wyłącznie państwo. W tym sensie należy rozumień postanowienie art. 13 prawa górniczego.

Centralny Urząd Geologii może udzielić osobie fizycznej (tylko osobie fizycznej) zezwolenia na prowadzenie poszukiwania, w którym określi zakres, sposób i szczególne warunki poszukiwań (art. 16).

Zezwolenie to jest koncesją jako akt administracyjny (indywidualny) uchylający ogólny zakaz w stosunku do danej jednostki. Jest ono udzielane (choć prawo o tym *expressis verbis* nie wspomina) — podobnie jak zezwolenie na wydobywanie kopalin — „w celu zaspokojenia społecznie uzasadnionych potrzeb gospodarczych". O tym wnioskujemy przez analogię do przepisu art. 5 (zezwolenie na wydobywanie kopalin) na podstawie identycznych przesłanek gospodarczych *(ubi eadem est legis ratio, ibi eadem est legis dispositio)*. Podobnie jak osoby wydobywające kopaliny, osoby poszukujące kopalin na podstawie zezwolenia podlegają ścisłemu nadzorowi organów administracji górniczej, ciążą na nich obowiązki i służą im uprawnienia analogiczne do tych, jakie mają przedsiębiorstwa państwowe (art. 15—24).

7. Wartość społeczno-gospodarczą instytucji koncesji na poszukiwanie i wydobywanie kopalin należy ocenić ze stanowiska kierunków rozwojowych „polskiej drogi do socjalizmu".

Niewykonanie planu sześcioletniego w dziedzinie podniesienia stopy życiowej narodu, obniżenie jakości produkcji i objawy poważnego rozstroju mechanizmu gospodarki narodowej przypisać należy między innymi brakowi bodźców ekonomicznych do rzetelniejszej pracy, nadmiernemu scentralizowaniu oraz zbiurokratyzowaniu administrowania gospodarką narodową i, co za tym idzie, ignorowaniu przez biurokrację — faktycznie, wbrew biegunowo odmiennej fasadzie ustroju — najżywotniejszych interesów świata pracy. Ustrojowym postulatem „naprawy Rzeczypospolitej" jest przeto decentralizacja (autonomizacja) przedsiębiorstw państwowych jako podstawowych ośrodków dyspozycji gospodarczej oraz zniesienie państwowego administrowania spółdzielniami i przywrócenie im, jako oddolnym organizacjom gospodarczej inicjatywy społecznej ich prawdziwego charakteru. Ale obok tego postulatu i w ścisłym z nim związku należy postawić postulat uprywatnienia małych przedsiębiorstw.

Jeśli bowiem tyle nadziei — i słusznie — pokładamy w działaniu „kamienia filozoficznego" produkcji — w bodźcach ekonomicznych, odrzucając prymat metody apelów moralno-politycznych i nakazów administracyjnych, to nie można postponować terenu inicjatywy prywatnej

w tych dziedzinach gospodarki narodowej, w których istnienie prywatnego drobnego przemysłu jest gospodarczo racjonalne. Albowiem niewątpliwie na terenie gospodarki prywatnej bodźce ekonomiczne występują najostrzej i działają najskuteczniej. Wynika to z samej istoty inicjatywy prywatnej. Stanowi jej dobrą stronę.

W dobie poszukiwania form decentralizacji (autonomizacji) przedsiębiorstw należy zastanowić się poważnie nad tym, czy nie można stworzyć takich postaci „inicjatywy prywatnej", które zachowując swą podstawową, wielce cenną zaletę — ostre działanie „bodźców ekonomicznych" — były by wolne od ujemnych stron inicjatywy prywatnej — momentów wyzysku „człowieka przez człowieka", pasożytnictwa i chaosu. Nie można zapoznawać tej prawdy, że pojęcie „inicjatywa prywatna" nie pokrywa się z „przedsiębiorczością kapitalistyczną". Ta ostatnia jest oparta na dochodzie z kapitału, a „siłą napędową produkcji kapitalistycznej, głównym jej bodźcem jest czerpanie zysku w drodze przywłaszczenia wartości dodatkowej wytwarzanej przez robotników" (Krótki słownik filozoficzny). Tymczasem istnieje „inicjatywa prywatna", u której podstawy leży praca osobista podmiotu tej inicjatywy, a nie kapitał. Taką prywatną inicjatywą jest w pierwszym rzędzie rzemiosło i w ogóle małe warsztaty usługowe.

Są do pomyślenia również większe przedsiębiorstwa oparte na zasadach inicjatywy prywatnej, które zachowując w pełni ostre działania „bodźców ekonomicznych", nie mają ujemnych stron produkcji kapitalistycznej.

W styczniu 1957 r. ukazała się w „Życiu Warszawy" następująca wzmianka: „W Polsce powstało pierwsze przedsiębiorstwo przemysłowe o kapitale państwowo-prywatnym. Jest nim spółka budowlana z ograniczoną odpowiedzialnością, zorganizowana przez 13 osób, przeważnie inżynierów... Będzie (ona) produkowała prefabrykaty i materiały budowlane oraz montowała domy mieszkalne. Kapitał zakładowy spółki wynosi 400 tys. zł, z czego 1/3 stanowi kapitał prywatny, a pozostałe dwie trzecie — wkład Warszawskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej. Zysk przedsiębiorstwa będzie dzielony proporcjonalnie do wkładów kapitału... W skład Rady nadzorczej wchodzi 5 osób: 3 przedstawicieli WRN oraz 2 udziałowców prywatnych... Maszyny zakupi spółka od państwa. W pierwszym etapie swej działalności przedsiębiorstwo będzie budować osiedle mieszkaniowe w Pruszkowie, Żyrardowie i Otwocku". Nie ulega wątpliwości, że dochód inżynierów-udziałowców w tej spółce płynąć będzie faktycznie z pracy, nie z kapitału, ponieważ udział w nim każdego z inżynierów jest w stosunku do ogólnej wartości kapitału minimalny (1/39), wartość dodatkową zawłaszczać będzie w znakomitym stopniu (2/3) państwo i ono

też, mając decydujący głos w radzie nadzorczej, będzie mogło zapewnić włączenie się przedsiębiorstwa do narodowego planu gospodarczego oraz właściwe znaczenie interesu społecznego wśród celów działalności „inicjatywy prywatnej”. Pomysłowość ludzka, wolna od krępujących jej polot więzów schematu, napewno potrafi stworzyć wiele innych tego rodzaju form przedsiębiorczości pozapaństwowej.

Samo upaństwowienie środków produkcji nie stwarza jeszcze socjalizmu: upaństwowienie środków produkcji jest stosowaną w państwie kapitalistycznym metodą gospodarczą stwarzającą warunki, w których może być socjalizm realizowany. Dopiero uspołecznienie produkcji świadczy o urzeczywistnieniu socjalizmu. A uspołecznienie produkcji to wyzwolenie inicjatywy społecznej, wolnej twórczości i aktywności jednostki w dziedzinie gospodarczej — możliwe tylko w warunkach decentralizacji. Istnienie w państwie socjalistycznym gospodarki prywatnej w pewnym zakresie, uwarunkowanym potrzebą społeczną, w postaci wolnej od cech produkcji kapitalistycznej — nie dyskwalifikuje ustroju. Dopuszczenie pod tymi warunkami przedsiębiorczości prywatnej jest jednym ze sposobów decentralizacji dyspozycji gospodarczej.

Istnienie przedsiębiorstw prywatnych nie wyklucza scentralizowanego kierownictwa gospodarczego i planowania w skali krajowej oraz objęcia tych przedsiębiorstw planowaniem — o ile kluczowe ośrodki dyspozycji gospodarczej są uspołecznione, a kapitaliści z tego względu i wobec gwarancji ustrojowych — nie są i nie mogą być klasą panującą [36]).

Z tych względów przewidziana w art. 5 i 15 prawa górniczego możliwość udzielania zezwoleń na poszukiwanie i wydobywanie kopalin w warunkach państwowej własności kopalin i podporządkowania działalności koncesjonariuszy potrzebom społecznym, w pierwszym rzędzie wymogom narodowego planu gospodarczego — powinno być zakwalifikowane jako jeden z instrumentów nieodzownie koniecznej decentralizacji państwowego przemysłu górniczego.

---

36) Por. O. Lange: *Najbliższe zadania*, „Przegląd Kulturalny”, 1956, nr 29; B. Minc: *Na tematy gospodarcze*, „Nowa Kultura”, 1956, nr 40; E. Lipiński: *Rewizje*, „Nowa Kultura”, 1956, nr 37; J. Danecki: *A więc prywatna inicjatywa*, „Przegląd Kulturalny”, 1957, nr 5.

РЕЗЮМЕ

Вступительные замечания

В 1906 году в португальской деревушке Aljustrel была найдена бронзовая доска с надписью, содержащей отрывок lex metallis dicta II века н. э. Анализ текста убеждает в том, что в те отдаленные времена существовал в зачаточном виде институт „горной свободы". В IV веке нашей эры имеет он на территории римской уже более развитую форму. Упомянутая надпись убеждает нас также в том, что права тогдашнего горняка-ремесленника имеют сходство с капиталистическим институтом горной свободы. Содержание надписи свидетельствует и о том, что в те отдаленные времена существовали вполне развитые горные товарищества. Автор отмечает, что в последующих веках развитие горного дела в римской империи привело к образованию на ее территории в IV веке н. э. исключительного полномочия государства по распоряжению полезными ископаемыми, даже теми, которые находились в частных владениях.

I. Феодальное горное право

Автор дает анализ горной регалии на фоне общего развития этого права в средние века. Благодаря захватническому происхождению государственных формаций Западной Европы, возникших на территории римской империи, и происходящему одновременно с захватами распаду родовой общины, захватчики унаследовали земельные права общин. Они считали себя и считались собственниками земли и ее недр. Это было источником горной регалии. Горная регалия принадлежала королю, а по мере развития феодальных отношений, переходила к феодалам, хотя государь в основном от нее никогда не отказался. Рост значения горного дела в средневековом хозяйстве ведет к борьбе между королем и феодалами за горную регалию. Там, где король приобрел независимую от феодалов позицию, сохранил он за собой горную регалию. В странах, в которых короли были вынуждены опираться в своей политике на крупных землевладельцев (Польша, Англия, Россия), последние приобрели право распоряжаться ископаемыми.

В последующих частях первой главы автор представляет развитие ius regale на фоне экономической и политической истории Франции, Германии, Англии, России и Польши.

II. Капиталистическое горное право

Период свободной конкуренции

Хотя революционная буржуазия приняла принцип свободной конкуренции за основной закон экономического развития, упразднила феодальную горную регалию как ограничение собственности и последовательно признала ископаемые составной частью недвижимости, — восстановила она однако ту же регалию в новом виде, а именно в капиталистической ее форме, в форме „горной собственности". Буржуазия, руководясь интересами капиталистов лишила помещиков права распоряжаться ископаемыми. Право это перешло к государству. Правовой институт „горной собственности" признает за государством властное правомочие по предоставлению горным промышленникам права на поиски и разведку месторождений и горную разработку ископаемых даже против воли собственника земли. Это было своего рода принудительным отчуждением.

В дальнейших частях этой главы автор описывает развитие полномочий государства по распоряжению ископаемыми и эволюцию института горной собственности, который был проявлением этих полномочий государства — во Франции, Австрии, Германии, Англии, России и Польше на фоне экономического и политического развития этих государств.

Период современного капитализма

Централизация и концентрация капитала, специфическое явление в развитии современного капитализма, ведет к возникновению, в государственном и международном масштабе крупных капиталистических организаций—монополий. Монополии не проповедуют уже отжившего принципа, что экономическая жизнь—это сфера личной свободной инициативы, личных интересов. Монополистические организации требуют, чтобы правительство не оставляло экономической жизни без своего руководства, чтобы руководило ею в соответствии с потребностями монополистического хозяйства. Свободная конкуренция сменяется монополистическими отношениями. Это явление повсеместное в начале XX в., но его симптомы наблюдаются уже в семидесятых годах XIX века. Период 1914—1939 был периодом роста вмешательства правительств в экономическую жизнь страны. В XIX в. правительства не уклонялись от вмешательства в экономические явления, но в XX веке они отдались всецело заботам о них.

Правительственная экономическая интервенция усилилась после I Мировой Войны в результате общей тенденции крупной промышленности к рационализации производства. Для достижения этой цели

необходимо было связывать предприятия в крупные объединения и устранять таким образом конкуренцию. Реализация этого рода тенденций была возможна только при помощи правительства.

В эпоху господства монополистических предприятий, национализация отдельных отраслей промышленности — явление характерное для империализма—это ничто иное как передача некоторых определенных средств производства государству, как аппарату осуществляющему господство монополий и одному из звеньев монополистической системы. Государственные предприятия в условиях капиталистического строя—это плохо управляемые предприятия. Государственное хозяйство дефицитно, прежде всего вследствие того, что его цель не прибыль, а защита интересов крупного капитала. Национализированный сектор является для монополистических предприятий источником снабжения по низким ценам.

Уже в период первой Мировой Войны экономическая политика государства по отношению к ископаемым характеризуется усилением государственного контроля над горным промыслом и ограничением частной собственности на недра. В конце первой Мировой Войны замечается ослабление государственной интервенции, но немедленно после ее окончания поднялась волна национализации почти во всех странах Европы. Особенно усилилась эта тенденция в основных отраслях промышленности. Эта тенденция привела к национализации в Англии угольного промысла, железных дорог, продукции электричества, газа, стальной промышленности, Английского Банка, во Франции—автомобильного завода Renault, угольного промысла, продукции электричества, газа, французского Банка, крупных торговых банков, крупных страховых обществ. Причиной национализации угольного промысла, кроме общих причин возникших в процессе развития монопольной промышленности, была особенная роль угля в народном и мировом хозяйствах.

Все это отражается на развитии горного права в первой половине XX века.

В следуюших частях глэвы автор представляет ход развития горного права в первой половине XX в. во Франции, Австрии, Германии, Англии — по настоящее время, в России — до Октябрьской Революции, в Польше—до начала II Мировой Войны.

III. Социалистическое горное право

Основным правовым институтом горного права в социалистических государствах является государственная собственность на ископаемые. Конституции Болгарии (1947), Югославии (1948), Чехословакии (1948), Германской Демократической Республики (1949),

Албании (1950) и Румынии (1952) объявляют ископаемые народным достоянием. Во всех этих стванах земля не национализирована.

Исключительная государственная собственность на ископаемые—это не новый институт в истории горного права. Горная регалия, исключительные полномочия государства по распоряжению ископаемыми в пользу горных промышленников в виде предоставления „горной собственности" или горной концессии, сохранение за государством в отношении некоторых ископаемых монопольного права приобретения „горной собственности", наконец, в XX в. монополистический институт национализации ископаемых—все это в процессе развития горного права переходные формы к исключительной собственности государства на ископаемые в социалистических странах. Для современного капитализма уже в период 1914—1918, а особенно во время II Мировой Войны и после нее характерны такие явления, которые оправдывают слова Ленина: „Социализм теперь смотрит на нас через все окна современного капитализма, социализм вырисовывается непосредственно, практически, из каждой крупной меры, составляющей шаг вперед на базе этого новейшего капитализма".

В условиях капитализма национализация недр, как и национализация земли, является „частной реформой в границах капитализма (перемена владельца одной части прибавочной стоимости), с другой стороны — упразднением монополии, ограничивающей развитие капитализма" (Ленин). Национализация в условиях социализма должна отличаться целью, для которой проводится. Это conditio sine qua non „пути к социализму".

„Путь к социализму" в Польше до „октября" 1956 г. показал, что обобществление средств производства может сопровождаться общим упадком жизненного уровня рабочего и служащего, его полной зависимостью от произвола правительственной и партийной бюрократии. Причиной этого был ложный блеск социалистического строительства. „Обобществленными", „общенародными" средствами производства распоряжалась лишенная связи с народом бюрократия. Национализация средств производства является осуществлением социализма только постольку, поскольку является одновременно их „обобществлением" на самом деле, т. е. поскольку рабочие и служащие становятся хозяевами государственных предприятий. Только в таком случае борьба за благосостояние производителей находится в их собственных руках, а это, при активном содействии государства, создает верную гарантию успеха в борьбе. Такое положение вещей лишает бюрократию возможности распоряжаться средствами производства и предотвращает политическое и экономическое притеснение производителей со стороны их собственной бюрократии.

Обобществление полезных ископаемых, основной правовой институт социалистического горного права, только в том случае станет орудием в борьбе за социализм, если будет сочетаться с правовыми гарантиями, обеспечивающими горнорабочим самостоятельное ведение предприятий.

Действуюее горное положение СССР 1927 г. содержит ряд статей свидетельствующих о том, что этот закон возник в условиях нэпа. Эти статьи, разрешающие частный горный промысел, лишены законной силы. С этой оговоркой горное положение 1927 г. является основой советского горного права. Автор обсуждает только те предписания горного положения, которые не потеряли актуального значения. „Недра земли в границах СССР являются государственной собственностью и не могут быть частной собственностью", гласит статья 1 этого положения. Эту статью санкционирует статья 6 Конституции СССР: „Земля, ее недра... являются государственной собственностью, т. е. всенародным достоянием".

Статья 4 польского горного права 1953 г. гласит, что „право разработки полезных ископаемых принадлежит исключительно государству". Автор ставит вопрос: означает ли это, что государству принадлежит исключительное право собственности на ископаемые? На основании анализа права собственности, как юридического института, автор приходит к следующему заключению. Право собственности отождествляется иногда с вещью, как предметом собственности. Предметом собственности не является сама вещь, но право на вещь. Собственно говоря, только право может быть предметом собственности. Принадлежащее государству исключительное право разработки ископаемых является правом владения, пользования и распоряжения ископаемыми как средствами производства. Уже вследствие этого это право должно быть составной частью единого фонда государственной собственности, должно быть предметом неделимой собственности государства, как единого субъекта государственной собственности.

Нет основания раскалывать понятие собственности на „цивилистическую" и „конституционнную", как предлагают некоторые теоретики. Это попытка сохранения понятия собственности в ее „чистой" романистической форме, попытка выделения из нее в особую категорию того содержания, которое наросло в историческом развитии, поскольку не помещается оно в рамах понятия собственности в ее класическом понимании. Понятие собственности повинуется закону эволюции. Ограничения административного характера имеют всё возрастающее влияние на содержание собственности. Отношения собственности регулируются в настоящее время в той же степени административным правом, что гражданским правом. Юридическое содер-

жание современного института собственности должно отражать это развитие. Таким образом сохраняется необходимая в праве цельность и однозначие содержания правовой категории, а что самое важное — ее. актуальность.

Можно видеть аналогию между социалистическим институтом исключительного права государства на разработку ископаемых и капиталистическим институтом предоставления государством исключительного права эксплоатации ископаемых в границах горного отвода. В обоих случаях право имеет исключительный и безусловный характер и поэтому право государства следует квалифицировать как „горную собственность”. Разница сводится к различию субъектов и строя, в котором субъекты действуют. В первом случае субъектом собственности является государство, действующее в интересе всего народа, в другом—частное лицо, которое имеет в виду свои корыстные цели.

Социалистические государство служит интересам всего народа. Экономической основой для осуществления этой цели является государственное руководство народным хозяйством, а юридическим инструментом — государственная собственность на средства производства. Основной институт польского горного права — исключительное право государства на разработку ископаемых (государственная собственность на ископаемые) — только в том случае перестанет быть псевдосоциалистическим юридическим институтом, если будет сопровождаться системой правовых норм, осуществляющих принцип экономической автономии рабочих и служащих данного предприятия.

В дальнейшем автор анализирует юридический характер и практическое значение предусмотренных в польском горном праве полномочий государства по предоставлению разрешения на поиски, разведку и разработку ископаемых.

ZUSAMMENFASSUNG

Einleitung. Im J. 1906 wurde in dem portugiesischen Dorfe Aljustrel eine Bronzetafel gefunden, deren Inschrift ein Fragment der lex metallis dicta vom Anfang des zweiten Jhs. unserer Zeitrechnung enthält. Die Analyse des Textes liefert uns den Beweis, dass schon in den damaligen Zeiten die Bergfreiheit, so zu sagen in Keimgestalt, vorhanden war, die erst im IV Jh. eine schon besser entwickelte Form auf dem Gebiete des römischen Kaiserreiches angenommen hatte. Diese Inschrift überzeugt uns auch, dass der Charakter der Berechtigungen der damaligen Bergwerktreibenden Kennzeichen aufweist, die uns an die späteren kapitalistischen Bergwerkseigentumsrechte erinnern. Der Text der Bronzetafel ist ausserdem das sicherste Zeugnis dafür, dass in diesen entlegenen Zeiten Gewerkschaften in vollkommener Gestalt existiert haben. Aus anderen Quellen wissen wir, dass der Entwicklungstand des Bergbaus im römischen Kaiserreich im IV Jh. unserer Zeittrechnung zur Enstehung des ausschliesslichen Rechts des Staates geführt hat, über die Bodenschätze zu verfügen.

I. Das feudale Bergrecht

Der Verfasser untersucht das Wesen des feudalen Bergregals, indem er die Entwicklung dieser Rechte im Mittelalter verfolgt. Die Staatsbildungen, die durch die Eroberungen in Westeuropa auf dem Gebiete des römischen Kaiserreiches entstanden waren, und der gleichzeitige Zerfall der germanischen Familiengemeinschaften haben zur Folge, dass die Eroberer sich alle den Boden betreffenden Gemeinschaftsberechtigungen aneigneten. Sie hielten sich selbst und sie wurden auch für Eigentümer des Bodens und der Bodenschätze gehalten. Das ist der Ursprung der Errichtung der Bergregalien. Das Bergregal war das Vorrecht der Herrscher, das mit der Entwicklung der feudalen Verhältnisse grundsätzlich auf die feudalen Herren überging, obwohl der Landesherr nie darauf verzichtet hatte. Die immer wachsende Bedeutung des Bergbaus in dem wirtschaftlichen Leben des Mittelalters verursachte den Konflikt zwischen dem Herrscher und den Feudalherren um die Bergregalien. Wo die Landesherren unabhängig von den Feudalherren geblieben waren, dort behielten sie

auch das ius regale. In den Ländern dagegen, in denen die Herrscher in ihrer Politik sich notwendigerweise auf die Gutsbesitzer stützen (Polen, England, Russland), erwarben die letzteren das Recht über die Mineralien zu verfügen.

In den weiteren Abschnitten des Kapitels I weist der Verfasser die Entwicklung des ius regale nach, im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen Frankreichs, Deutschlands, Englands, Russlands und Polens.

II. Das Kapitalistische Bergrecht

A. Die Zeit des freien Wettbewerbs

Obgleich die revolutionäre Bourgeoisie das freie Eigentumsrecht zur Vorbedingung jeder Entwicklung gemacht, das feudale Bergregal als Beschränkung des Eigentums aufgehoben und folgerichtig die Mineralien (Bodenschätze) als Eigentumsbestandteil des Grundstückes anerkannt hatte, stellte sie das Bergregal wieder her in der neuen kapitalistischen Form, in der Form von „Bergwerkseigentum", indem sie den Grundbesitzern zugunsten des Kapitals das Verfügungsrecht über die Grundschätze entzogen hatte. Das Verfügungsrecht wurde auf den Staat übertragen. Die Einrichtung des Bergwerkseigentums überträgt auf den Staat das hoheitliche Vorrecht, den Bergbautreibenden das Schurfrecht und die Gewinnung der Bodenschätze, selbst wider den Willen des Eigentümers, zu verleihen, als separates Eigentum, unabhängig von dem Eigentum des Grundstückes. Es war eine sui generis Enteignung.

In weiteren Teilen des Kapitels entwirft der Verfasser die Entwicklung des Rechts des Staates, über die Mineralien zu verfügen, und der Einrichtung des Bergwerkseigentums — der Form dieses Rechts — in Frankreich, Österreich, Deutschland, England, Russland und Polen, immer im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung dieser Staaten.

B. Die Epoche des neuzeitlichen Kapitalismus.

Charakteristisch für die Entwicklung des neuzeitlichen Kapitalismus ist die Zentralisation und die Konzentration des Kapitals; sie führt zur Bildung von grossen kapitalistichen Unternehmungen, den Monopolen. Die Monopole bekennen nicht mehr den veralteten Grundsatz, dass das wirtschaftliche Leben dem „freien Spiel" der Interessen der einzelnen Unternehmer überlassen werden soll. Die Monopole verlangen, dass die Regierung keinen freien Lauf dem ökonomischen Leben lasse, sondern dasselbe fest und zielbe-

wusst im Einklang mit den Interessen der Monopolę leite. Der freie Wettbewerb tritt zugunsten des Monopols zurück. Diese Verhältnisse werden allgemein und bindend am Anfang des XX Jhs, sie lassen sich aber schon in den siebziger Jahren des XIX Jhs feststellen. Die Zeit zwischen 1914—1939 war durch die immer steigende Beeinflussung des wirtschaftlichen Lebens des Landes durch die Regierungen gekennzeichnet. Im XIX Jh. blieben die Regierungen auch nicht fern von den wirtschaftlichen Angelegenheiten, aber im XX Jh. beherrschten sie dieselben ganz und gar. Das Eingreifen der Regierungen wurde besonders stark und unmittelbar nach dem ersten Weltkrieg als Folge der allgemein auftretenden Tendenz der grosskapitalistischen Industrie, die Erzeugung von Waren je nach Bedarf zu gestalten. Zu diesem Zwecke musste man kleinere Unternehmungen zu grossen Einheiten verbinden, wodurch dem ungesunden Wettbewerb Einhalt geboten wurde. Die Verwirklichung dieser Vorhaben konnte nur mit Hilfe der Regierung erreicht werden.

In der Zeit der Monopole ist die Nationalisierung der besonderen Industriezweige — so charakteristisch für die Epoche des Imperialismus — nichts anderes als die Übertragung von bestimmten Produktionsmitteln auf den Staat, der als Realisationsapparat der Monopole und zugleich als ein Bindeglied der grosskapitalistischen Kette wirkt. Die Staatsunternehmungen arbeiten unter den kapitalistischen Bedingungen wirtschaftlich unbefriedigend. Die Staatsunternehmungen eines modernen Staates bringen Verluste, vor allem deshalb, weil sie in Wirklichkeit nicht auf Gewinn sondern auf die Wahrung des Monopolkapitals eingestellt ist. Der verstaatlichte Sektor ist für die Monopole vor allem zur Versorgungsquelle zu niedrigen Preisen geworden.

Seit dem Ausbruch des ersten Weltkrieges ist für Wirtschaftspolitik des Staates in Bezug auf Mineralien die Verschärfung der Staatskontrolle über die Bergbauindustrie und die Beschränkung des privaten Bergwerkeigentums kennzeichnend. Zu Ende des ersten Weltkrieges konnte man bemerken, dass die Bindungen der Intervention gelockert wurden, aber fast unmittelbar nach dem Kriegsende nahm das Streben nach Verstaatlichung an Kraft zu. Sie hat fast alle Länder der Welt heimgesucht. Nach dem zweiten Weltkriege wurde die Tendenz, die besonders wichtigen Produktionszweige zu verstaatlichen, immer stärker. Infolge dieser Tendenz wurden in England die Kohlenbergwerke, die Eisenbahnen, die Elektrizität- die Gaserzeugung, die Stahlindustrie und die Bank von England verstaatlicht, in Frankreich — die Renault Automobilanstalten, Kohlenbergwerke, Elektrizität- und Gaserzeugung, die Bank von Frankreich, die grossen Handelsbanken und die Versicherungsgesellschaften. Die Ursache der Nationalisierung von Bergwerken ist ausser

den allgemeinen Voraussetzungen, die die Entwicklung des Staats- und Monopolkapitalismus zur Folge hatten, auch in der besonders wichtigen Rolle der Kohlenbergwerke für die Landes- und Weltwirtschaft zu suchen.

Diese Umstände üben einen starken Einfluss auf die Entwicklung des Bergrechts in der ersten Hälfte des XX Jhs.

In den weiteren Ausführungen des Kapitels II wird die Entwicklung des Bergrechts in der ersten Hälfte des XX Jhs. in Frankreich, Österreich Deutschland, England bis auf den heutigen Stand, in Russland bis zu der Oktoberrevolution, in Polen bis zum Ausbruch des zweiten Weltkrieges dargestellt.

III. Das sozialistische Bergrecht

Die Grundlage des Bergrechts in den sozialistischen Staaten bildet das Staatseigentum an Mineralien. Die Verfassungen der sozialistischen Staaten — in Bulgarien (1947), Jugoslavien (1948), in der Tschechoslovakei (1948), in der DDR (1949), in Albanien (1950), und in Rumänien (1952) — erkennen die Mineralien als Nationalgut, als Staatseigentum. Die erwähnten Staaten haben ebenso wie Polen, den Boden nicht nationalisiert.

Die Errichtung des ausschliesslichen Staatsbergseigentums ist in der Geschichte des Bergrechts nicht neu. Die Bergregalien, das ausschliessliche Staatsverfügungsrecht über die Mineralien zugunsten der Bergbautreibenden, in der Form von Bergwerkseigentum oder Konzessionssystem, der Vorbehalt von gewissen Mineralien zugunsten des Staates, endlich im XX Jh. die grosskapitalistiche Verstaatlichung von Mineralien sind verschiedene Arten der Rechtsinstrumente, die die Entwicklungs- und Übergangsstadien bis zum ausschliesslichen Staatseigentum an Mineralien in den sozialistischen Staaten kennzeichnen. Der zeitgenössische Kapitalismus wird schon in den J. 1914—1918 und besonders während des zweiten Weltkrieges und nachher durch solches Vorgehen gekennzeichnet, dass es die Worte Lenins von 1917 volkommen rechtfertigt: „Der Sozialismus schaut jetzt auf uns durch alle Fenster des zeitgenössischen Kapitalismus; der Sozialismus wird unmittelbar sichtbar, praktisch in jeden Zug, der auf dem Boden des neuesten Kapitalismus einen Schritt vorwärts bedeutet".

Die Verstaatlichung der Mineralien, ähnlich wie die Verstaatlichung des Bodens ist einerseits eine private Reform im Rahmen des Kapitalismus (Wechsel des Besitzers von einem Teil des Mehrwertes) und andererseits die Aufhebung des Monopols, das jede Entwicklung des Kapitalismus beschränkt (Lenin). Die Verstaatlichung in einem Staat, der den

Sozialismus baut, muss sich durch das Ziel unterscheiden, dessentwegen sie durchgeführt wird. Es ist die Hauptbedingung, unter welcher der Weg zum Sozialismus betreten wird.

„Der Weg zum Soziaslismus" in der Zeit vor dem Oktoberumschwung in Polen hat gezeigt dass die Verstaatlichung der Produktionsmittel von einer allgemeinen Senkung des Lebensstandards des Produzenten und seiner restlosen Abhängigkeit von der Willkür der Bürokratie des Staates und der Partei begleitet werden kann. Dies ist dadurch zu erklären, dass es kein richtiger sonder ein „Scheinsozialismus" war: über die sozialen, nationalisierten Produktionsmittel verfügte in der Wirklichkeit die Bürokratie, die jeden Zusammenhang mit dem Volke verloren hatte. Die Verstaatlichung der Produktionsmittel führt insofern zum Sozialismus, als sie wirkliche Vergesellschaftung derselben bedeutet, d. i. aus den Erzeugern eigentliche Verwalter der Staatsunternehmungen macht. Dies hat zur Folge, dass der Erzeuger den Kampf um die Hebung des Lebensstardards hauptsächlich mit eigenen Händen führt, was bei der aktiven Staatshilfe den besten Erfolg gewährleistet. Die Folge davon ist, dass die Bürokratie über Produktionsmittel nicht verfügt und folglich keine politische und wirtschaftliche Ausbeutung des Erzeugers ausüben kann.

Die Verstaatlichung der Mineralien, als Voraussetzung des sozialistischen Bergrechts wird nur dann das wirksame Instrument im Kampfe um den Sozialismus werden, wenn sie an die Rechtseinrichtungen anknüpft, die der Armee von Bergleuten die Möglichkeit sichern, die Leitung der Arbeitsunternehmungen mit eigenen Händen zu ergreifen.

Das Bergrecht der U. d. S. S. R. von 1927 enthält eine Reihe von Bestimmungen, die davon zeugen, dass diese normative Urkunde zur Zeit der N. Ö. P. entstanden ist. Die Bestimmungen dieses bis auf den heutigen Tag geltenden Gesetzes von 1927, das noch die Tätigkeit von privaten Unternehmungen zulässt, sind jetzt in der U. d. S. S. R. selbstverständlich ausser Kraft. Mit diesem Vorbehalt ist das Bergrecht von 1927 in Kraft und bildet die Grundlage des Bergrechts. Der Verfasser bespricht nur die Vorschriften, die ihre aktuelle Geltung nicht verloren haben. „Das Bodeninnere bildet in der U. d. S. S. R. — so erklärt Art. 1 dieses Gesetzes — das Eigentum des Staates und darf nicht Privateigentum werden". Dieser Grundsatz fand in dem Art. 6 der Verfassung der U. d. S. S. R. die Bekräftigung: „Der Boden, sein Inneres... sind Eigentum des Staates d. i. das Gut der ganzen Nation".

D a s p o l n i s c h e B e r g r e c h t von 1953 beschliesst im Art. 4, dass die Gewinnung der Mineralien ausschliesslich dem Staate zusteht. Der Verfasser stellt die Frage auf, ob das Zugeständnis dieser Berechtigung gleichbedeutend ist mit der Erkennung des Staates für

das Subjekt des ausschliesslichen Rechts auf das Eigentum von Mineralien. Auf Grund der eingehenden Analyse des Eigentumrechts kommt der Verfasser zu den folgenden Schlüssen: Das Eigentum wird oft mit dem Gegenstand selbst identifiziert, der angeblich das Eigentum bildet. Nicht der Gegenstand selbst bildet das Eigentum, sondern das Recht auf diesen Gegenstand. Logisch genommen, kann nur das Recht Eigentumsgegenstand werden. In Volkspolen also kann und ist die Abbauberechtigung auch wirklich Eigentumsgegenstand. Die Abbauberechtigung ist Gutseigentum. Das Bodeninnere wie auch die Bodenoberfläche sind Produktionsmittel. Das ausschliessliche Recht des Staates die Mineralien abzubauen, ist zugleich das Recht auf Besitz, Nutzung und Verfügung über die Mineralien, als Produktionsmittel. Schon aus diesem Grunde soll dieses Recht in den einheitlichen Fonds des Staatseigentums einverleibt werden, soll Gegenstand des ungeteilten Eigentumsrechts werden, das dem Staat als dem einzigen und ausschliesslichen Eigentumssubjekt dient.

Es gibt keinen triftigen Grund den Eigentumsbegriff in das bürgerliche und staatsgrundrechtliche Eigentum einzuteilen, wie es einige Rechtstheoretiker tun. Es sind Versuche den Eigentumsrechtsbegriff in der „reinen romanischen" Form zu erhalten, durch die Aussonderung in eine besondere Kategorie des im Laufe der Geschichtsentwicklung angewachsenen Inhalts, soweit er in den Eigentumsbegriffsrahmen im Sinne des klassischen Rechts nicht passt. Es ist selbstverständlich, dass der Eigentumsbegriff der Evolution unterliegt, dass die verwaltungsrechtlichen Beschränkungen ihn immer mehr beeinflussen. Das Eigentumsverhältniss wird heutzutage durch das Verwaltungsrecht in demselben Grade geregelt wie durch das bürgerliche Recht. Der Rechtsinhalt des zeitgenössischen Eigentumsrechts soll diese Entwicklung ausdrücken. Auf diese Weise wird die im Rechtsvorgang notwendige Einheitlichkeit und Eindeutigkeit und, was das wesentlichtse ist, die Aktualität des Inhalts der Rechtskategorien bewahrt werden.

Man kann eine Analogie sehen in der sozialistischen Einrichtung des ausschliesslichen Rechts des Staates auf Mineralienabbau und der kapitalistischen Einrichtung, dem Individuum die ausschliessliche Abbauberechtigung innerhalb des gegebenen Grundstückes zu verleihen. In beiden Fällen trägt die Berechtigung den ausschliesslichen, absoluten Charakter und deshalb soll die Staatsabbauberechtigung ebenso wie die individuelle als Bergwerkseigentum erkannt werden. Der Unterschied kann aus der Verschiedenheit der Subiekten und der Verfassungen, in denen sie wirken, abgeleitet werden. In dem ersten Fall ist das Eigentumssubjekt der Staat, der zum Nutzen der ganzen Nation wirkt, und dessen Recht an die Gesammtheit von Mineralien, auf die sich

das Bergrecht bezieht, aus dem Gesetze selbst gefolgert wird; in dem anderen Fall ist das Eigentumssubjekt die individuelle Person, die nach möglichst grossem Gewinn strebt und deren Berechtigung durch die individuelle Verleihung des Bergwerkseigentums seiten des Staates im Bereich einer Mineralienkategorie auf dem Bergbauboden entstanden ist.

Der sozialistische Staat soll den Interessen der ganzen Nation dienen. Die Leitung der nationalen Wirtschaft durch den Staat soll die ökonomische Grundlage für die Verwirklichung dieses Ziels und das Staatseigentum aller Produktionsmittel soll das Rechtsinstrument dazu bilden. Die Grundeinrichtung des polnischen Bergrechts — die ausschliessliche Abbauberechtigung des Staates, das Staatseigentumsrecht aller Mineralien — verliert nur in diesem Falle den Charakter der Verstaatlichung der Mineralien des zeitgenössischen Staatskapitalismus (d. i. wird kein Scheinsozialismus mehr sein), wenn sie im Zusammenhang mit dem System, das die ökonomische Autonomie der unmittelbaren Erzeuger anstrebt, verwendet wird.

Im weiteren Verlauf seiner Arbeit erörtert der Verfasser den Rechtscharakter und die praktische Bedeutung der im Bergrecht von 1953 vorgesehenen Berechtigung des Staates das Schurf- und Abbaurecht zu verleihen.

Papier druk. sat III kl. 80 g. Format 70x100 Druku 112 str.
Annales U M.C.S. Lublin 1957. Lubelska Drukarnia Prasowa, Unicka 4. Zam. 1579 3.V.57 r.
875 egz. A-13 Data otrzymania manuskryptu 3.V.57 r. Data ukończ. druku 9.XII.57 r.